RECURSO DE REVISIÓN 87/2022 J.P.

ACTORA: PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA.

PARTICULAR DEMANDADO: NEXT ENERGY DE MÉXICO, S.A. DE C.V.

PONENTE: MAGISTRADO CARLOS RODOLFO MONTERO VÁZQUEZ

Mexicali, Baja California, a catorce de agosto del dos mil veintiséis.

RESOLUCIÓN, que confirma la sentencia dictada por el Juzgado Primero el cuatro de julio de dos mil veinticinco, que declaró la nulidad del acto impugnado.

GLOSARIO

Ley del Tribunal:	Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
Tribunal:	Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.

I. R E S U L T A N D O S:

Antecedentes en primera instancia:

1. El veintitrés de febrero de dos mil veintidós, el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California, por conducto del Subconsejero Jurídico de la Consejería Jurídica del Estado de Baja California, promovió juicio de lesividad ante el Juzgado Primero de este Tribunal.

2. El veinticuatro de febrero de dos mil veintidós, el Juzgado Primero admitió la demanda, teniendo como actos impugnados los siguientes:

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

*"El procedimiento relativo a la Licitación Pública Nacional **********1 desde su convocatoria hasta el fallo de fecha ocho de octubre de dos mil veinte, dictado por el Comité interinstitucional de Energía, en el que se declaró ganador al "Consorcio Next Energy de México" S.A. de C.V., para la adjudicación del proyecto denominado como "Desarrollo de una Central Eléctrica Fotovoltaica en Baja California para la Prestación del Suministro Eléctrico para el Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales."*

"El "Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica foto voltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales" celebrado el quince de octubre de dos mil veinte, entre supuestos representantes del Poder Ejecutivo Estatal y el "Consorcio Next Energy de México" S.A. de C.V., así como de todos los actos, contratos, convenios, fidecomisos, cesiones de derechos, designaciones, reportes, constancias de inversión e instrumentos legales celebrados o realizados en cumplimiento y/o con motivo del mismo y de todas las consecuencias que de estos emanen."

3. En dicho auto, se tuvo como particular demandado a "Consorcio Next Energy de México" S.A. de C.V. en lo particular y como representante común de las empresas que lo integran: "Constructora Maiz Mier" S.A. de C.V., "Next Energy BC", S. de R.L. de C.V., "Next Energy del Centro", S. de R.L. de C.V., "Eólica Santa Catarina", S. de R.L. De C.V., "Next Energy Agua y Viento" S. de R.L. de C.V. y "Estrategia Energía Eléctrica, Comercializadora" S.A.P.I. de C.V.; ordenándose su emplazamiento.

4. Asimismo, se ordenó llamar como terceros, a la Comisión Estatal del Agua del Estado de Baja California, Empresa Valorum Capital, Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago Número **********2, Fiduciario, Banca Afirme, S.A., Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero, División Fiduciaria, Energia Azteca X, S.A. de C.V. y, Estrategia Energía Eléctrica, Comercializadora, S.A.P.I. de C.V.

5. Mediante auto de catorce de agosto de dos mil veintitrés se ordenó emplazar como como terceros perjudicados a Banco de Inversión Afirme, S.A. Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero y Banca Afirme S.A. Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero.

6. El juicio se tramitó en todas sus etapas, emitiéndose sentencia definitiva el cuatro de julio de dos mil veinticinco, en la que se resolvió lo siguiente:

"PRIMERO. Se sobresee en el presente asunto únicamente por lo que hace a los actos impugnados señalados como "Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro

VERSIÓN PÚBLICA

*eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales"; "Contrato de suministro calificado de energía eléctrica"; Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2, y el resto de los contratos o convenios realizados con motivo de la Licitación Pública de que se trata.*

*SEGUNDO. Se declara la nulidad del procedimiento relativo a la Licitación Pública Nacional **********1, desde su convocatoria hasta el fallo emitido el ocho de octubre de dos mil veinte.*

*TERCERO. Se deja sin efectos el procedimiento de licitación declarado nulo y en vía de consecuencia, todos los actos derivados del mismo, como lo son, el "Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales" celebrado el quince de octubre de dos mil veinte; el "Contrato de suministro calificado de energía eléctrica" de diecinueve de octubre de dos mil veinte; el Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2, celebrado el nueve de enero de dos mil veintiuno; sus respectivas modificaciones y el resto de los actos jurídicos realizados con motivo de dicha licitación.*

Por lo que deberá cesar cualquier acción tendiente al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los citados instrumentos, al resultar éstos jurídicamente inexistentes, en virtud de que derivaron y su celebración fue consecuencia del acto aquí declarado nulo.

Se ordena girar oficio a las autoridades Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Tesorería de la Federación, Dirección General Adjunta de Transferencias Federales, Dirección de Cálculo y Análisis de Participaciones e Incentivos y Director General Adjunto de Deuda Pública de Entidades Federativas y Municipios, todos de esa Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto de que tengan conocimiento de lo resuelto en esta sentencia y, con motivo de la nulidad decretada:

*- Dejen de entregar y/o transferir al Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago Número **********2, el porcentaje comprometido y afectado de los recursos relativos a las participaciones federales correspondientes al Estado de Baja California, con motivo de la celebración del "Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales" celebrado el quince de octubre de dos mil veinte; del "Contrato de suministro calificado de energía eléctrica" de diecinueve de octubre de dos mil veinte y, del "Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2", celebrado el nueve de enero de dos mil veintiuno.*

*Se ordena al Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago Número **********2, Fiduciario, Banca Afirme, S.A., Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero, División Fiduciaria, a restituir a la autoridad actora la cantidad de*

VERSIÓN PÚBLICA

*$**********3 pesos que fue retenida en los meses de enero y febrero de dos mil veintidós, como actos tendientes a afectar las participaciones federales, más los rendimientos que se hayan generado.*

En el entendido de que deberá exhibir el estado de cuenta correspondiente a la fecha en que restituya a la autoridad actora dicho monto, a efecto de conocer el monto actualizado de los rendimientos a esa fecha."

Antecedentes en segunda instancia:

7. Inconforme con la sentencia del Juzgado, "BANCA AFIRME, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, AFIRME GRUPO FINANCIERO, DIVISIÓN FIDUCIARIA", "ESTRATEGIA ENERGÍA ELÉCTRICA COMERCIALIZADORA, S.A.P.I., DE C.V., "BANCA AFIRME, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, AFIRME GRUPO FINANCIERO" y "NEXT ENERGY, S.A. DE C.V.", interpusieron recurso de revisión ante este Pleno[1]; los cuales fueron admitidos el veinticuatro de octubre de dos mil veinticinco.

8. En dicho acuerdo se ordenó dar vista a las partes por el término de cinco días para que manifestaran lo que a su derecho conviniese y, notificarlas que, a efecto de dictar resolución en revisión, el Pleno se integraría con los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez (como Ponente), Alberto Loaiza Martínez y Guillermo Moreno Sada.

9. Una vez transcurrido el término otorgado a las partes, se turnaron los autos al Magistrado ponente para efecto de formular el proyecto de resolución respectivo. Por lo que agotado el procedimiento de conformidad con lo establecido en la Ley del Tribunal, se procede a dictar resolución correspondiente de acuerdo a los siguientes….

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

10. **PRIMERO.- Competencia.** El Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, es competente para conocer de los recursos de referencia, conforme a lo dispuesto por los artículos 20, fracción II, y 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

11. **SEGUNDO.- Procedencia de los recursos.** Los recursos de revisión promovidos por las partes recurrentes son procedentes, pues se interpusieron contra la sentencia que resuelve el asunto en

[1] Las primeras dos morales en mención el día veinticinco de agosto de dos mil veinticinco; la tercera parte nombrada el día veintiséis siguiente y el particular demandado el primero de septiembre de dos mil veinticinco.

VERSIÓN PÚBLICA

definitiva, por lo que se actualiza el supuesto establecido en el artículo 121, fracción IV, de la Ley del Tribunal.

TERCERO.- Desechamiento de pruebas supervenientes. Mediante escrito presentado el dieciocho de marzo de dos mil veintiséis, la parte recurrente "ESTRATEGIA ENERGÍA ELÉCTRICA COMERCIALIZADORA, S.A.P.I. DE C.V., ofreció pruebas supervenientes consistentes en:

> **a)** Documental pública consistente en permiso para la generación de energía eléctrica CNE/E/52/GEN/2026, otorgado por la Comisión Nacional de Energía a "NEXT ENERGY DE MÉXICO, S.A. DE C.V.".
>
> **b)** Documental pública consistente en orden del día de la tercera sesión ordinaria del Comité Técnico de la Comisión Nacional de Energía.
>
> **c)** Documental pública consistente en versión pública de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto 715/2022-VII, por el Juzgado Octavo de Distrito en Materia Administrativa en la ciudad de México.

13. Pruebas que, con fundamento en el artículo 96 de la Ley del Tribunal, en relación con el artículo 121 del citado ordenamiento, se desechan, toda vez que de una interpretación sistemática de dichos preceptos, se concluyen que no pueden ser admitidas ni valoradas pruebas que no se hayan aportado antes de que se dicte sentencia definitiva por el órgano de primera instancia, que tengan relación con el fondo del asunto.

14. En efecto, de conformidad con el artículo 96 de la Ley del Tribunal, las pruebas supervenientes podrán presentarse siempre que el órgano de primera instancia no hubiera dictado sentencia definitiva.

15. Asimismo, en términos del artículo 121 de la Ley del Tribunal, el objeto de control en el recurso de revisión lo constituyen, entre otros, las sentencias que resuelvan en definitiva dictadas por los órganos de primera instancia. Y para determinar su legalidad o ilegalidad, este Pleno debe tomar en consideración los mismos elementos que los propios órganos tuvieron a su alcance.

16. Por tanto, de aceptarse que en revisión es posible ofrecer medios de prueba que no fueron ofrecidos ni aportados en primera instancia, se desnaturalizaría ese recurso, puesto que ello implicaría que el Pleno tendría que posicionarse no sobre la

VERSIÓN PÚBLICA

legalidad de la sentencia dictada por los órganos de primera instancia, sino sobre la legalidad del acto administrativo impugnado en el juicio.

17. En relación a esto, es ilustrativa la jurisprudencia que se reproduce enseguida, emanada de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

> **IMPROCEDENCIA. LAS PRUEBAS QUE ACREDITAN LA ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA CAUSAL, PUEDEN ADMITIRSE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO O EN REVISIÓN, SALVO QUE EN LA PRIMERA INSTANCIA SE HAYA EMITIDO PRONUNCIAMIENTO AL RESPECTO Y NO SE HUBIESE COMBATIDO.** Si bien es cierto que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de Amparo, y acorde con el criterio firme sustentado por este Alto Tribunal, el acto reclamado debe apreciarse tal y como fue probado ante la autoridad responsable y, por ende, en los juicios de garantías en la vía directa o en revisión no pueden ser admitidas ni valoradas pruebas que no se hayan aportado ante esa autoridad, puesto que las situaciones concretas que le fueron planteadas como acto reclamado podrían ser modificadas o cambiadas, también lo es que esta restricción únicamente debe tener aplicación cuando se trata de pruebas tendientes a demostrar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, pues no puede ni debe hacerse extensiva a aquellos medios de convicción tendientes a acreditar la actualización de alguna causal de improcedencia del juicio, toda vez que su estudio, además de ser de oficio, según lo prevé el artículo 73, último párrafo, del ordenamiento legal invocado, impide que al actualizarse se examine el fondo del asunto, lo que ocasiona que no se vierta pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado. En este sentido, se concluye que en esas vías judiciales (amparo directo o en revisión), es factible que se admitan y valoren pruebas que evidencien la improcedencia del juicio de garantías, sin que ello signifique dejar en estado de indefensión a la autoridad responsable, ya que, al no sufrir variación alguna la materia del acto reclamado, existe impedimento técnico jurídico para poder emitir pronunciamiento alguno sobre el fondo del asunto, salvo en los casos en que la causal de que se trate haya sido motivo de pronunciamiento en la resolución de primera instancia del juicio de garantías y no se hubiere combatido ese aspecto en la revisión.
>
> Registro digital: 186003; Instancia: Primera Sala; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: 1a./J. 40/2002; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Septiembre de 2002, página 126; Tipo: Jurisprudencia.

18. En el caso, la recurrente ofrece los referidos medios de prueba no para acreditar una causal de improcedencia, sino respecto a cuestiones relacionadas con el fondo del asunto; de ahí que no sea procedente su admisión por parte de este Pleno.

19. Resta decir, que aún y de admitirse dichas probanzas, éstas no tienen el alcance de variar el sentido del fallo, en específico porque en cuanto al permiso otorgado para la generación de energía

VERSIÓN PÚBLICA

eléctrica en el año dos mil veintiséis, se tiene que éste no puede convalidar retroactivamente la falta de facultades del Comité Interinstitucional en el año dos mil veinte para llevar a cabo el procedimiento de licitación.

20. Lo anterior, dado que dicho permiso sólo es una autorización para un particular para la generación de energía eléctrica a través de una validación técnica de una planta central fotovoltaica, pero de modo alguno implica que se otorgue al Estado la facultad legal para convocar y desahogar la licitación relativa,

21. Si el Estado no tenía competencia para licitar el proyecto en cuestión, el hecho de que el particular con posterioridad haya obtenido un permiso federal para la generación de energía eléctrica no tiene el alcance de desaparecer la ilegalidad del proceso de selección local, determinada en la sentencia.

22. Es decir, el permiso constituye un acto jurídico ajeno e independiente a la validez de la licitación local nacional materia del asunto y, no opera como un elemento integrador de una incompetencia previa; siendo que la legalidad del procedimiento de licitación se califica al momento de su emisión y en función de las facultades de la autoridad convocante, no a partir de los actos o regularizaciones posterior de los licitantes.

23. Al margen de ello, se advierte que el permiso de que se trata tiene vigencia de un año y que fue otorgado a partir del mes de febrero de dos mil veintiséis, decir, el documento que se exhibe como prueba superveniente fue otorgado a destiempo; pues de un análisis del Anexo B del contrato plurianual de compra venta de energía mediante suministro eléctrico, se advierte que la obtención del permiso de que se trata tenía como fecha límite el 31 de agosto de 2021. Así, el documento no se podría considerar apto para avalar los requisitos y ni subsanar las irregularidades relacionadas con el proyecto y la licitación materia del juicio de lesividad.

24. Dicho de otra forma, la materia de este juicio no es la aptitud actual de la parte demandada para generar energía eléctrica, sino la competencia de la autoridad estatal para emitir el acto impugnado en la época en que lo hizo, cuestión sobre la cual las probanzas ofrecidas nada aportan; de ahí que, su desechamiento, además de ajustado a derecho conforme a lo previamente expuesto, en nada trasciende al sentido de este fallo.

ESTUDIO DE FONDO DE LOS RECURSOS

VERSIÓN PÚBLICA

CUARTO.- Agravios. Se tienen por reproducidos los agravios que hicieron valer las partes recurrentes, por economía procesal y porque la Ley del Tribunal no establece la obligación de transcribirlos; sin demérito de que este Pleno, a fin de cumplir con los principios de exhaustividad y congruencia, resuelva lo conducente en relación con los mismos.

26. Es aplicable al caso, la jurisprudencia 2/2024 de este Pleno, de rubro: "**AGRAVIOS EN REVISIÓN. ES INNECESARIO TRANSCRIBIRLOS EN LA RESOLUCIÓN.**"[2].

27. **QUINTO.- Antecedentes y reseña general de la resolución recurrida.** Para una mejor comprensión de los recursos, es necesario hacer una reseña de los antecedentes y lo resuelto por el Juzgado en la sentencia definitiva.

28. En ese sentido, de las constancias en autos y la sentencia recurrida se advierten los siguientes antecedentes:

- El **veinticuatro de julio de dos mil veinte** se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el Decreto número 88, por el cual se autorizó al Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California para que, directamente y/o a través de sus entidades paraestatales, realizara todas las gestiones administrativas y financieras, para celebrar un contrato plurianual para el suministro calificado de energía eléctrica derivada de una planta generadora de energía solar fotovoltaica; estableciéndose que el contrato debería de formalizarse observando la normatividad aplicable en materia de energía eléctrica, a través de licitación pública.

- El **siete de agosto de dos mil veinte**, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el Acuerdo por el cual se creó el Comité Interinstitucional de Energía de Baja California, como un órgano colegiado de análisis, consulta y decisión en materia de contratación de suministro eléctrico del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California, con el objeto de que estableciera las bases de participación y definiera el procedimiento de contratación para el suministro de energía eléctrica de las dependencias y

[2] Consultable en el siguiente enlace: https://tejabc.mx/wp-content/uploads/2024/09/TESIS-DE-JURISPRUDENCIA-2-2024.pdf y cuyo texto (justificación) es el siguiente: "*La Ley del Tribunal no señala de manera expresa qué requisitos deberán contener las resoluciones que se dicten en la segunda instancia, sin embargo, conforme al artículo 17 de la Constitución Nacional, la administración de justicia debe ser completa, lo cual implica resolver sobre todos los puntos debatidos. Satisfacer este principio no implica transcribir los agravios de la parte recurrente, sino atenderlos; máxime que la Ley del Tribunal no contempla esa obligación.*".

VERSIÓN PÚBLICA

entidades de la administración pública estatal, conforme a lo autorizado por el citado Decreto Número 88.

- El **catorce de agosto de dos mil veinte** se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, los lineamientos para la licitación pública para la contratación plurianual de energía eléctrica derivada de central eléctrica fotovoltaica, emitidos por el Comité Interinstitucional de Energía de Baja California.

- El **veinte de agosto de dos mil veinte** el citado Comité publicó la convocatoria relativa a la Licitación Pública Nacional número **********1*, cuyo objeto se estableció como el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para la prestación del suministro eléctrico para el Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales; invitándose a a participar a consorcio de empresas de energía en las cuales una sea generadora y otra suministradora que cuente con permiso de Suministrador de Servicios Calificados, otorgado por la Comisión Reguladora de Energía.

- El **veintiuno de agosto de dos mil veinte**, la Secretaria de Energía emitió el oficio SENER.100/2020/303 dirigido al entonces Gobernador del Estado de Baja California, a través del cual, en esencia, le informó que las entidades federativas carecen de personalidad constitucional para realizar la Convocatoria a la Licitación Pública Nacional Número **********1* para el Desarrollo de una Central Eléctrica Fotovoltaica en Baja California para la prestación del Suministro de Eléctrico para el Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales, al ser una facultad exclusiva del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Energía, de conformidad con los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en concordancia con la Ley de la Industria Eléctrica y demás ordenamientos que de la misma emanan, con la Ley de Transición Energética, la Ley General de Cambio Climático y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- El **cuatro y diecisiete de septiembre dos mil veinte** el Comité Interinstitucional de Energía de Baja California llevó a cabo juntas de aclaraciones respecto a la Licitación Pública Nacional Número **********1*.

VERSIÓN PÚBLICA

- El **veinticinco de septiembre de dos mil veinte** los integrantes del citado Comité se reunieron para llevar a cabo la presentación y apertura de propuestas de la licitación.

- El **ocho de octubre de dos mil veinte** se dictó el fallo de la Licitación Pública Nacional número **********1*, en la que el Comité Interinstitucional de Energía de Baja California determinó cuál de las propuestas era la más conveniente, declarando como oferente ganador a NEXT ENERGY DE MÉXICO, S.A. DE C.V.

- El **quince de octubre de dos mil veinte** el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California[3] y el Consorcio NEXT ENERGY DE MÉXICO, S.A. DE C.V., celebraron el "Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales", correspondiente a la Licitación Pública Nacional número **********1*.

- En ese instrumento jurídico, se estableció lo siguiente:

    - Se precisó como objeto, el desarrollo de la central eléctrica fotovoltaica, definido como la obtención de estudios, permisos y autorizaciones para su instalación, y la obtención del inmueble, la adquisición, montaje mecánico y conexión eléctrica de los componentes principales de la Central eléctrica, la realización de la infraestructura y la operación y cualquier otro requerimiento para la puesta en marcha de la central eléctrica; la operación y mantenimiento, consistente en la administración general de la central eléctrica, la generación de la energía y el monitoreo con el fin de mantener el funcionamiento óptimo de la central; la prestación del servicio de suministro eléctrico calificado.

    - En el apartado de definiciones, se indicó que "generador" significa para los efectos de las reglas del mercado y la licitación, el propietario de la central eléctrica y/o por conducto del participante del mercado en la modalidad de generador que desarrollará, financiará, construirá y operará la central eléctrica y que

[3] Por conducto del Secretario para el Manejo, Saneamiento y Protección del Agua del Estado y por Titular de la Oficialía Mayor de Gobierno del Estado.

VERSIÓN PÚBLICA

celebrará el contrato de cobertura eléctrica con el suministrador de servicios calificados, y, que para los efectos de ese contrato se entendería como tal al proveedor, excepto el suministrador de servicios calificados.

- Se especificó que se consideraría únicamente como suministrador de servicios calificados a la persona moral Estrategia Energía Eléctrica Comercializadora S.A.P.I. de C.V.

- En el punto 8.2 “GENERACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA”, se precisó que el proveedor se obligaba al desarrollo de la central eléctrica fotovoltaica, la cual produciría energía eléctrica para su entrega al suministrador de servicios calificados, para a su vez, suministrar dicha energía al Estado, en términos del contrato de suministro eléctrico calificado .

- En el punto 9, se indicó que el Estado celebraría el contrato de suministro eléctrico calificado con el suministrador de servicios calificados.

- En el punto 9.1 “Fuente y mecanismo de pago” las partes acordaron que bajo ese contrato y el de suministro eléctrico calificado el Estado constituiría un fideicomiso de administración y fuente de pago, el cual sería el mecanismo de pago de la contratación mensual.

- El **diecinueve de octubre de dos mil veinte**, el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California[4] y Estrategia Energía Eléctrica Comercializadora S.A.P.I. de C.V. celebraron el “Contrato de Suministro Calificado de Energía Eléctrica.”, en el que a la primera de las partes mencionadas se le denominó “el usuario” y a la moral, “el suministrador”

- En dicho instrumento, se estableció como objeto, la prestación del suministro eléctrico a cargo del suministrador, para satisfacer las necesidades del suministro eléctrico del usuario, en su carácter de usuario calificado, a cambio del pago de una contraprestación, bajo los términos y condiciones de ese contrato.

[4] Por conducto del Director General de la Comisión Estatal del Agua de Baja California y el Titular de la Oficialía Mayor.

VERSIÓN PÚBLICA

- El **siete de diciembre de dos mil veinte** se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, el Decreto número 178, mediante el cual se aprobó la reforma de los artículos segundo y quinto del Decreto 88.

- El **nueve de enero de dos mil veintiuno** se celebró el primer convenio modificatorio del Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales"; en el que entre otras cosas, se modificó el punto 9.1 "Fuente y mecanismo de pago" estableciendo que el fideicomiso sería irrevocable.

- El mismo **nueve de enero de dos mil veintiuno** se celebró el primer convenio modificatorio del Contrato de Suministro Calificado de Energía Eléctrica.

- En la fecha antes referida, también se celebró el Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2, en el cual se precisaron como partes las siguientes:

    - El Estado de Baja California, como fideicomitente y fideicomisario en tercer lugar "A", representado por Rodolfo Castro Valdez en su carácter de Secretario de Hacienda y Presidente del Comité Interinstitucional del Energía del Estado, Adalberto González Higuera, en su carácter de Titular de la Oficialía Mayor de Gobierno y Vocal del Comité, y Luis Salomón Faz Apodaca en su carácter de Secretario para el Manejo, Saneamiento y Protección del Agua del Estado y Vocal del Comité.

    - La Comisión Estatal del Agua del Estado de Baja California, como fideicomitente y fideicomisario en tercer lugar "B", representada por Luis Salomón Faz Apodaca en su carácter de Director de la Comisión Estatal del Agua del Estado de Baja California.

    - Next Energy de México, S.A. de C.V. como fideicomisario en primer lugar "A", o Next Energy de México o el Proveedor, como el fideicomisario en primer lugar "A representado por Héctor Martínez Vivas.

VERSIÓN PÚBLICA

- Estrategia Energía Eléctrica Comercializadora S.A.P.I de C.V., como fideicomisario en segundo lugar, representado por Alberto Julio Pani Bano.

- Banca Afirme, S.A. de C.V., Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero, División Fiduciaria, como Fiduciario representado por Nabor Medina Garza y David Alejandro Rodríguez Jacobo.

- El **quince de enero de dos mil veintiuno** se celebró el segundo convenio modificatorio del Contrato de Suministro Calificado de Energía Eléctrica.

- El **siete de mayo de dos mil veintiuno** el Secretario de Hacienda de Baja California, le dirigió oficio al Director General Adjunto de Deuda Pública de Entidades Federativas y Municipios, a afecto de notificar a la Secretaría de Hacienda, Tesorería de la Federación y Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, la aportación y afectación adicional del 19.50% de las participaciones federales que le corresponden al Estado del Fondo General de Participaciones, excluyendo las participaciones que del mismo reciben los municipios, o lo equivalente al 15.60% de las Participaciones Federales que le corresponden al Estado del Fondo General de Participaciones, incluyendo las participaciones que del mismo reciben los Municipios al Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2 celebrado el nueve de enero de dos mil veintiuno. Instruyéndose a la Tesorería de la Federación que a partir de esa fecha se entregara al fiduciario del fideicomiso los montos correspondientes a dichos porcentajes.

➢ **Reseña general de la resolución tomada por el Juzgado:**

29. En la sentencia aquí recurrida, el Juzgado Primero partió de que los actos impugnados eran los siguientes:

A) El procedimiento relativo a la Licitación Pública Nacional **********1*, desde su convocatoria hasta el fallo emitido el ocho de octubre de dos mil veinte.

B) El “Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus

VERSIÓN PÚBLICA

Entidades Paraestatales" celebrado el quince de octubre de dos mil veinte.

C) El “Contrato de suministro calificado de energía eléctrica” de diecinueve de octubre de dos mil veinte.

D) El Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2, celebrado el nueve de enero de dos mil veintiuno.

E) La totalidad de los contratos, convenios e instrumentos legales celebrados o realizados en cumplimiento y/o con motivo del “Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales".

30. Respecto a los actos señalados en los **incisos B) a E)**, el Juzgado sobreseyó el juicio, por actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 54, fracción IX, de la Ley del Tribunal, en relación con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29 de la ley en cita, toda vez que no constituyen actos o resoluciones administrativas impugnables mediante la acción de lesividad, porque no es propiamente el contrato lo impugnable en el juicio, sino que, es necesaria la existencia de un acto o resolución administrativa, que verse respecto a ellos, como pudiera ser alguno emitido por su aplicación o por su incumplimiento, tal y como se advierte de la literalidad del mencionado artículo 28, fracción I de la Ley del Tribunal.

31. Por lo que hace al acto impugnado en el **inciso A),** el Juzgado declaró su nulidad con fundamento en el artículo 108, fracciones I y IV, de la Ley del Tribunal, al considerar que el Comité Interinstitucional de Energía de Baja California no tenía facultades legales para emitir la Licitación Pública Nacional número **********1, pues dicho procedimiento tenía como fin la contratación de un consorcio de empresas de energía (una generadora y otra suministradora) para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para la generación de energía eléctrica y prestación del suministro eléctrico para el Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales, lo cual, conforme al marco jurídico aplicable[5], es competencia de la Federación.

[5] El Juzgado analizó en su sentencia los artículos 25, 27 y 28 Constitucionales (vigentes en la época del acto impugnado); fracciones I, V, XXVIII y XXIX del artículo 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; artículos 2, 3, fracciones III, IV, XVI, XL, XLIV, 4, 6, 7,

VERSIÓN PÚBLICA

32. El Juzgado concluyó:

*"(…) en el caso, el procedimiento de Licitación Pública Nacional número **********1 y su fallo, no podían ser efectuados y emitidos por el Comité Interinstitucional de Energía de Baja California, en virtud de que esa licitación fue el procedimiento llevado a cabo para la contratación de un consorcio de empresas de energía (una generadora y otra suministradora) para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para la generación de energía eléctrica y prestación del suministro eléctrico para el Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales.*

En ese sentido, es que la materia de esa licitación está vinculada con el sector energético, y por ende, conforme al marco normativo previamente expuesto, se actualiza la competencia federal para realizar ese procedimiento y decidir respecto a la instalación y operación de la central eléctrica de que se trata, la generación de energía y el suministro.

Se afirma así, ya que las normas constitucionales disponen que está reservado a la Nación la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional y la titularidad del servicio de transmisión y distribución eléctrica; incluso, constitucionalmente, se facultó a la Secretaría de Energía Eléctrica para establecer, conducir y coordinar la política energética y, a la Comisión Reguladora de Energía para otorgar permisos para generar electricidad.

Lo anterior, también se encuentra desarrollado por la legislación secundaria, a saber, la Ley de la Industria Eléctrica, de cuyo texto se desprende que la Secretaría de Energía, la Comisión Reguladora de Energía y el Centro Nacional de Control de Energía, son los órganos del Estado competentes, entre otras cosas, para determinar la política para establecer nuevas centrales eléctricas, otorgar los permisos y autorizaciones, establecer las condiciones generales para la prestación del suministro eléctrico, determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctrica, emitir programas indicativos para la instalación y retiro de centrales eléctricas, para la ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión y las redes generales de distribución.

Entonces, respecto a la industria eléctrica, se advierte que el diseño establecido es sumamente detallado y, desde la Ley Fundamental se establecen los postulados que deben regirla; por lo que el margen que se tiene para adoptar una decisión, debe entenderse circunscrito a las reglas que disponga la Carta Magna.

En ese sentido, es dable afirmar que se invadió el ámbito de facultades reservadas para la Nación, en términos de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal; en tanto que del marco jurídico de referencia, de modo alguno es posible obtener que las entidades federativas, sus entidades paraestatales, alguna dependencia u órgano de las mismas, cuente con atribución o facultad alguna para decidir, establecer condiciones y contratar respecto a la instalación y desarrollo de una nueva central eléctrica, con el fin de que ésta genere energía

---

11, 12, fracción XX, 13, 15, 108, fracciones I, II, V, 132, de Ley de la Industria Eléctrica; 5, fracciones XXIV, XXV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Energía; artículo 5 de la Ley de Energías Renovables para el Estado de Baja California; numerales 3 y 6 de la Ley de Impulso a la Eficiencia Energética para el Estado de Baja California; artículos 41 y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, artículo 47 de la Ley de Transición Energética.

VERSIÓN PÚBLICA

para ser suministrada al propio gobierno del estado y/o sus paraestatales.

Pues la central eléctrica, es la instalación o estructura física que en un lugar determinado permite la generación de energía eléctrica y productos asociados y, su suministro; por tanto, es claro que forma parte del Sistema Eléctrico Nacional, respecto del cual el control operativo corresponde al Centro Nacional de Control de Energía, el cual vale la pena recordar que se encarga de la asignación de las centrales eléctricas.

Y, respecto a la implementación de las condiciones para realizar esas actividades de transmisión, distribución y suministro de energía, la competencia corresponde a la Comisión Reguladora de Energía.

(…)

Así, conforme a todo lo expuesto, queda claro que la regulación y la decisión de instalar y desarrollar una central eléctrica fotovoltaica para la generación de electricidad, así como el otorgamiento de permiso para ello y la distribución de la energía, es una cuestión reservada únicamente para la federación, pues el Ejecutivo Federal ejerce sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad a través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética .

(…)

En las relatadas condiciones, resulta indudable que la licitación pública nacional en mención, realizada por el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California a través del Comité Interinstitucional de Energía de Baja California, la cual si bien se sustentó en las facultades que fueron otorgadas a esa autoridad mediante el Decreto número 88, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Baja California el veinticuatro de julio de dos mil veinte, y en el Acuerdo del Ejecutivo de siete de agosto de dos mil veinte, se trata de un acto llevado a cabo fuera de su ámbito competencial, pues en atención a lo expuesto, es claro que eso actos que le dieron origen no se emitieron conforme a los lineamientos y diseño previstos en la Carta Magna; por ende, queda acreditada la ilegalidad del acto impugnado, al haberse emitido por autoridad que no tenía las facultades para ello y realizarlo contraviniendo las leyes que eran aplicables.

En ese tenor, debe recordarse que el propósito del juicio de lesividad es dar estricto cumplimiento a las disposiciones de la ley; de ahí que, el acto combatido, por sí mismo, le ocasiona una lesión jurídica al Estado (parte demandante), ya que al ser contrario a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas .

(…)”

33. Como consecuencia de la nulidad declarada, el Juzgado decretó la siguiente condena:

“Como consecuencia de la nulidad declarada en el considerando que antecede, con fundamento en el artículo 109 de la Ley del Tribunal, corresponde en este apartado fijar los términos de la resolución que en su caso deba dictar la autoridad demandada y ordenar el hacer, el no hacer o el dar que correspondan para salvaguardar el derecho del afectado.

VERSIÓN PÚBLICA

En términos de lo antes expuesto procede:

*1.**Dejar sin efectos el procedimiento relativo a la Licitación Pública Nacional **********1, desde su convocatoria hasta el fallo emitido el ocho de octubre de dos mil veinte**, y en vía de consecuencia, **todos los actos derivados del mismo**, como lo son, el "Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales" celebrado el quince de octubre de dos mil veinte; el "Contrato de suministro calificado de energía eléctrica" de diecinueve de octubre de dos mil veinte; el "Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2", celebrado el nueve de enero de dos mil veintiuno; sus respectivas modificaciones y el resto de los actos jurídicos realizados con motivo de dicha licitación.*

Por lo que deberá cesar cualquier acción tendiente al cumplimiento de las obligaciones derivadas de los citados instrumentos, al resultar éstos jurídicamente inexistentes, en virtud de que derivaron y su celebración fue consecuencia del acto aquí declarado nulo.

En tanto que el objeto en la acción de lesividad, consiste en evitar que el acto que se encuentra investido de ilegalidad produzca sus efectos en el mundo jurídico.

*Por lo que hace al Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2, debe decirse que no se soslaya que Banca Afirme, S.A. Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero, División Fiduciaria, en su contestación de demanda, indicó que conforme a la cláusula 12 del Contrato de Fideicomiso, se estableció que ese contrato no es accesorio al contrato plurianual de compraventa de energía, lo que implica que es autónomo a ese instrumento y al procedimiento de licitación pública, lo que a su pensar, genera que aún y cuando se declarara la nulidad del procedimiento de licitación y del diverso contrato, no podría caber como consecuencia la nulidad del contrato del fideicomiso[6]; sin embargo, no le asiste razón en su planteamiento.*

Se explica.

Es cierto que en una parte de la cláusula 12 del Contrato de Fideicomiso Irrevocable, visible a foja 50 del mismo, se estableció que se constituía como un mecanismo de fuente alterna de pago autónomo al procedimiento de licitación pública y no se consideraría un instrumento accesorio al contrato de compraventa de energía.

Empero, tal precisión, no tiene el alcance de desvirtuar para el presente asunto que es innegable que ese contrato se suscribió a efecto de cumplir con la obligación de pago derivada de los instrumentos denominados "Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales" y "Contrato de Suministro Calificado de Energía Eléctrica".

---

[6] Fojas 754 a 763 de autos.

VERSIÓN PÚBLICA

Tal y como se advierte del objeto del propio contrato y del punto 9.1[7] del primer instrumento en mención, en el que se estableció que las partes acordaban bajo ambos contratos la constitución del fideicomiso como el mecanismo de pago de la contraprestación mensual.

De manera que, resulta ***obvio*** *que éste no puede considerarse autónomo,* ***en tanto que no puede existir por sí mismo al no haber objeto para ello****,* ***porque precisamente es para materializar el pago de las contraprestaciones pactadas en los diversos instrumentos*** *de diecinueve de octubre de dos mil veinte y nueve de enero de dos mil veintiuno, los cuales corresponden a la formalización del fallo emitido en la licitación pública de que se trata, en la que se decidió la empresa -consorcio- que se contrataría para la instalación de la planta fotovoltaica, generación y suministro de energía eléctrica.*

Así, es innegable que los efectos jurídicos del Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2 *nacen de la licitación pública nacional y de los diversos instrumentos; de ahí que, al declararse la nulidad de la licitación es procedente que éste también quede sin efectos, al haberse celebrado con motivo de lo decidido en ese procedimiento.*

2. A efecto de ***reparar las consecuencias materiales generadas por el acto impugnado*** *que se declaró nulo, como lo es sin duda alguna la cantidad retenida por el fideicomiso formado que se dejó sin efectos en vía de consecuencia y la afectación a las participaciones federales que le corresponden al Estado; y, tomando en consideración las autoridades que han sido vinculadas en el cuaderno incidental derivado de este juicio, de lo cual se tiene conocimiento en virtud de la propia actividad jurisdiccional que ejerce el suscrito, procede:*

A) ***Girar oficio*** *a las autoridades Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Unidad de Coordinación con Entidades Federativas, Tesorería de la Federación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Dirección General Adjunta de Transferencias Federales, Dirección de Cálculo y Análisis de Participaciones e Incentivos y Director General Adjunto de Deuda Pública de Entidades Federativas y Municipios, todos de esa Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto de que tengan conocimiento de lo resuelto en esta sentencia y, con motivo de la nulidad decretada:*

- ***Dejen de entregar*** *y/o transferir al Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago Número* **********2*,* ***el porcentaje comprometido y afectado de los recursos relativos a las participaciones federales*** *correspondientes al Estado de Baja California, con motivo de la celebración del "Contrato plurianual de compra-venta de energía mediante suministro eléctrico para el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica en Baja California, para el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California y/o sus Entidades Paraestatales" celebrado el quince de octubre de dos mil veinte; del "Contrato de suministro calificado de energía eléctrica" de diecinueve de octubre de dos mil veinte y, del "Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número* **********2*", celebrado el nueve de enero de dos mil veintiuno.*

---

[7] *9.1 "Fuente y mecanismo de pago".*

VERSIÓN PÚBLICA

B) Ordenar** al **Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago Número **********2**, Fiduciario, Banca Afirme, S.A., Institución de Banca Múltiple, Afirme Grupo Financiero, División Fiduciaria, **a restituir a la autoridad actora** la cantidad de $*******3 pesos, que fue retenida en los meses de enero y febrero de dos mil veintidós, como actos tendientes a afectar las participaciones federales, **más los rendimientos que se hayan generado**.*

En el entendido de que deberá exhibir el estado de cuenta correspondiente a la fecha en que restituya a la autoridad actora dicho monto, a efecto de conocer el monto actualizado de los rendimientos a esa fecha"

34. **SEXTO. Estudio del recurso de revisión interpuesto por ESTRATEGIA ENERGÍA ELÉCTRICA COMERCIALIZADORA, S.A.P.I. DE C.V.**

Estudio del primer agravio.

Argumentos de agravio:

35. En su primer agravio, el recurrente aduce en esencia, que la sentencia es contraria a los principios de congruencia y exhaustividad, utilidad y efecto práctico de las sentencias.

36. Esto, refiere la recurrente, por una parte, dado que decretó el sobreseimiento respecto los contratos impugnados por la parte actora, pero en su resolución dejó sin efectos esos mismos actos, lo cual resulta contradictorio.

37. Y, por otra parte, no resolvió integralmente la litis porque la sentencia omitió el estudio de la presunción de validez de los contratos.

38. Por último, sostiene que la sentencia carece de efectos prácticos pues el particular queda en incertidumbre respecto a la eficacia de los contratos, puesto que formalmente se sobreseyó el juicio respecto dichos actos pero materialmente declarados ineficaces.

Análisis del agravio:

39. Este Pleno determina que **son infundados** los argumentos de agravio, en atención a las siguientes consideraciones.

40. Es infundado que la sentencia sea incongruente porque en la sentencia se decretó el sobreseimiento de los contratos impugnados por la parte actora, pero en la misma sentencia se dejaron sin efectos dichos contratos.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

41. Lo anterior, en razón que el Juzgado dejó sin efectos dichos contratos, como consecuencia de la nulidad decretada del acto impugnado consistente en el procedimiento relativo a la Licitación Pública Nacional **********1, desde su convocatoria hasta el fallo emitido el ocho de octubre de dos mil veinte.

42. Lo cual tiene su fundamento en el artículo 109 de la Ley del Tribunal, que dispone lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 109.** La sentencia definitiva podrá:*
>
> *I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.*
> *II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.*
> *III. En los supuestos previstos en las fracciones II y III del artículo 108 de esta ley, declarar la nulidad para efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, cuando corresponda a la pretensión deducida, también podrá indicar los términos conforme a los cuales deberá dictar su resolución la autoridad administrativa.*
> *IV. Declarar la nulidad de la resolución impugnada y, además:*
> *a) Reconocer al actor la existencia de un derecho subjetivo y condenar al cumplimiento de la obligación correlativa.*
> *b) Otorgar o restituir al demandante en el goce de los derechos afectados.*
> *(…)"*

43. Conforme al precepto antes transcrito, la condena derivada de la nulidad de los actos impugnados, tiene como consecuencia restablecer, en la medida de lo posible, las cosas al estado en que se encontraban al momento en que se produjo el acto ilegal, como si éste nunca se hubiere producido.

44. Así, la nulidad decretada por el Tribunal, destruye en su totalidad el acto impugnado, evitando que produzca sus efectos en el mundo jurídico.

45. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis de jurisprudencia P./J. 81/2007 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de subsecuente inserción.

> **JUICIO DE LESIVIDAD. EL ARTÍCULO 36, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ, SIN ESPECIFICAR LAS CAUSAS Y EFECTOS DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD, NO VIOLA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.** El citado precepto que establece la facultad de las autoridades fiscales para promover juicio a fin de modificar una resolución de carácter individual favorable al particular y la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para resolverlo, sin precisar las causas y las consecuencias jurídicas de la sentencia que declara total o parcialmente la nulidad de esa resolución, no viola la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **pues este juicio se ubica en el ámbito de lo**

VERSIÓN PÚBLICA

contencioso administrativo, proceso que desde su creación tuvo como fin salvaguardar la seguridad jurídica como valor fundamental del derecho de los particulares, pero también respecto de los actos del Estado, evitando que los que se encuentran investidos de ilegalidad produzcan sus efectos en el mundo jurídico, facultando al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para reconocer la validez o declarar la nulidad de los actos cuya impugnación ha estado sujeta al juicio respectivo, de tal suerte que la acción de nulidad en sede contenciosa administrativa puede ejercitarse por el particular que estima que se han lesionado sus derechos o por la autoridad administrativa, cuando estime que la resolución que reconozca derechos al particular lesionan los del Estado. En este caso, el juicio de lesividad constituye un juicio contencioso administrativo regido por la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que en sus artículos 51 y 52 establece las causas de ilegalidad y los alcances de la sentencia que llegue a dictarse, **por lo que el aspecto relativo a las consecuencias de la sentencia de nulidad decretada en un juicio de lesividad se rige por esas normas y que ésta sea absoluta o para determinados efectos, atiende, como en todos los juicios contenciosos, a los vicios propios del acto impugnado y a la especial y diversa jurisdicción de que está dotada la autoridad administrativa**; esto es, si la resolución impugnada nació con motivo de un procedimiento de pronunciamiento forzoso o en el ejercicio de una facultad discrecional de una autoridad.

Registro digital: 170714; Instancia: Pleno; Novena Época; Materias(s): Constitucional, Administrativa; Tesis: P./J. 81/2007; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 9; Tipo: Jurisprudencia

46. Así, en el caso concreto, la nulidad decretada por el Juzgado no solo implica dejar sin efectos los actos de la licitación pública nacional **********1*, sino también todas sus consecuencias, como son los contratos, convenios y todos los actos jurídicos que derivaron de dicho procedimiento y fallo declarados nulos, pues solo así se evita que el acto declarado nulo por el Tribunal siga produciendo sus efectos en el mundo jurídico.

47. Sobre tales premisas, se estima que la sentencia no es incongruente, ilegal ni contradictoria en los términos expuestos por la recurrente, toda vez que el sobreseimiento decretado respecto de los contratos, fidecomisos, cesiones de derechos, designaciones, reportes, constancias de inversión, Inscripciones en el Registro Público Único de Financiamientos y Obligaciones de Entidades Federativas y Municipios e instrumentos legales impugnados por la parte actora en su demanda, no impedía que estos pudieran quedar sin efectos como consecuencia de la nulidad decretada respecto los actos de la licitación pública nacional **********1*, ya que ambas determinaciones operan en planos jurídicos distintos.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

48. El sobreseimiento decretado por el Juzgado atendió, exclusivamente, a que los contratos administrativos y demás instrumentos legales derivados de los mismos, en tanto acuerdos de voluntades, no constituyen actos o resoluciones administrativas definitivas impugnables por vicios propios mediante la acción de lesividad, en términos de los artículos 26, 28, 29 y 30 de la Ley del Tribunal; es decir, al evaluar los contratos en sí mismos y de manera autónoma, el Juzgado determinó que dichos instrumentos no poseen la naturaleza jurídica que la ley exige para ser objeto por vicios propios en una acción de lesividad.

49. En cambio, la nulidad de esos mismos instrumentos decretada en la sentencia no deriva del examen de sus vicios propios -el cual precisamente no se realizó-, sino de la figura de la nulidad refleja o consecuencial, conforme a la cual la invalidez del acto que constituye el origen y la causa jurídica de actos posteriores se comunica necesariamente a éstos, al participar del vicio de origen.

50. Los contratos y convenios de que se trata no existen con independencia del fallo de la Licitación Pública Nacional que les dio causa, pues se tal y como se advierte de su lectura y de la totalidad de las constancias que obran en autos, se obtiene que celebraron precisamente para formalizar y ejecutar la adjudicación decretada en ese procedimiento; de manera que, anulado éste, aquéllos quedan privados del sustento jurídico que condicionó su celebración, sin que para ello sea necesario -ni jurídicamente posible- el examen de su validez intrínseca.

51. Sostener el criterio de la parte recurrente, implicaría validar el absurdo jurídico de que, ante una licitación declarada nula y viciada de origen, el Estado quedara obligado a cumplir contratos nacidos de un acto ilegal; la ineficacia consecuencial es una medida de orden público necesaria para restituir la legalidad quebrantada.

52. Sustenta lo anterior, por identidad de razón, el criterio con registro digital 252103, consultable en el Semanario Judicial de la Federación; de rubro y texto siguientes:

> **ACTOS VICIADOS, FRUTOS DE.** Si un acto o diligencia de la autoridad está viciado y resulta inconstitucional, todos los actos derivados de él, o que se apoyen en él, o que en alguna forma estén condicionados por él, resultan también inconstitucionales por su origen, y los tribunales no deben darles valor legal, ya que de hacerlo, por una parte alentarían prácticas viciosas, cuyos frutos serían aprovechables por quienes las realizan y, por otra parte, los tribunales se harían en alguna forma partícipes de tal conducta irregular, al otorgar a tales actos valor legal.

VERSIÓN PÚBLICA

53. En consecuencia, el sobreseimiento respecto de los contratos, convenios e instrumentos jurídicos —por no ser impugnables por vicios propios en esta vía— y su insubsistencia como efecto necesario de la nulidad del procedimiento licitatorio que les dio origen, lejos de contradecirse, se complementan y coexisten sin incongruencia alguna.

54. Por otra parte, es infundado el argumento del recurrente respecto que el Juzgado no resolvió integralmente la litis porque la sentencia omitió estudiar la presunción de validez de los contratos respecto los cuales se sobreseyó el juicio.

55. Esto, toda vez que el sobreseimiento decretado por el Juzgado, impide resolver sobre la legalidad o ilegalidad de dichos contratos, por ser una cuestión relativa al fondo[8].

56. De igual manera, es **infundado** el argumento de la recurrente respecto a que la sentencia carece de efectos prácticos porque a su juicio el particular queda en incertidumbre respecto la eficacia de los contratos, atendiendo a que se sobreseyó el juicio.

57. Lo anterior, toda vez que como se expuso en párrafos precedentes, el sobreseimiento de los contratos impugnados por la parte actora en su demanda, no impedía que estos pudieran quedar sin efectos como consecuencia de la nulidad decretada respecto los actos de la licitación pública nacional **********1*, declarados nulos por el Juzgado en su sentencia.

58. Así, en el caso, la sentencia recurrida no deja espacio a la duda ni a la incertidumbre, pues es claro que los contratos y convenios han quedado formal y materialmente sin efectos jurídicos, en virtud de que el procedimiento de licitación que los originó fue nulificado por incompetencia constitucional de origen.

59. Por tanto, contrario a lo que sostiene la parte recurrente, los efectos prácticos de la sentencia son evidentes, se delimita con precisión la situación jurídica de los instrumentos contractuales e instrumentos legales derivados, decretando su nulidad e ineficacia material, vinculando a las partes a abstenerse de realizar actos materiales de ejecución o cumplimiento derivados de dichos

[8] Es útil a este razonamiento, la tesis con registro digital 239006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: *"**SOBRESEIMIENTO. NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.** No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los razonamientos tendientes a demostrar la violación de garantías individuales por los actos reclamados de las autoridades responsables, que constituyen el problema de fondo, si se decreta el sobreseimiento del juicio."* [Registro digital: 239006; Séptima Época; Materias(s): Común; Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 24, Tercera Parte, página 49; Tipo: Jurisprudencia].

VERSIÓN PÚBLICA

instrumentos, como consecuencia forzosa de la insubsistencia del procedimiento licitatorio que les dio origen.

Circunstancia que como ya se explicó previamente, es correcta atendiendo el principio general de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

Estudio del segundo agravio.

Argumentos de agravio:

61. En su segundo agravio, el recurrente plantea que la sentencia recurrida realiza un análisis indebido de la excepción de incompetencia puesto que el Tribunal Estatal no es competente para conocer del asunto, por lo siguiente:

> **a)** La sentencia desconoce que la competencia jurisdiccional es improrrogable y, en materia energética, los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desarrollados por la Ley de la Industria Eléctrica, delinean materias federales en planeación, control operativo del Sistema Eléctrico Nacional, transmisión y distribución, y abren a competencia la generación y el suministro bajo regulación federal.
>
> De manera categórica, el artículo 7 de la Ley de la Industria Eléctrica dispone que las actividades de la industria eléctrica son de jurisdicción federal.
>
> Con base en lo anterior, la competencia de asuntos reservados a la jurisdicción federal no puede prorrogarse a favor de un juez local con fundamento una cláusula de sumisión en las bases de contratación pública, puesto que esto daría lugar a trasladar, por mera disposición administrativa, un asunto de naturaleza federal en una de jurisdicción local, lo que contravendría lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 104 y 124 de la Constitucion Federal, así como al principio del juez natural.
>
> Nuestro orden jurídico únicamente permite prorrogar la competencia en razón de territorio o de cuantía; la materia y el fuero están fuera del alcance de acuerdos de voluntades porque definen el ámbito intransferible de atribuciones del Estado. Por ello, la Sentencia Recurrida parte de una premisa indebida al desestimar las excepciones de incompetencia, puesto que una cláusula de sumisión prevista en las bases de la Licitación es insuficiente para sostener su competencia.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

b) La sentencia recurrida no realiza un examen material de la naturaleza del acto impugnado y de las actividades que involucra, lo cual resulta indispensable para determinar el fuero aplicable. En efecto, la competencia no se define únicamente por la identidad de las partes en la controversia, es decir, la autoridad estatal en contra del particular, sino por la materia y el contenido del acto cuya legalidad se revisa.

Este principio está implícito en el artículo 104 Constitucional, que establece que los tribunales federales conocerán de los asuntos vinculados con la aplicación de leyes federales, y se refuerza con el artículo 124 del mismo ordenamiento, que reserva a las entidades federativas únicamente las facultades no conferidas expresamente a la Federación.

En el presente caso, el acto controvertido no es una simple licitación estatal en abstracto, sino la convocatoria y fallo de un procedimiento de contratación pública cuyo objeto fue la construcción de una central fotovoltaica y la celebración de un contrato plurianual, un contrato de suministro calificado de energía eléctrica y productos asociados. En ese sentido, al tratarse de actividades directamente vinculadas con la generación, suministro y regulación de energía eléctrica —materia reservada en forma exclusiva a la Federación—, el procedimiento de licitación y los contratos derivados corresponden a la jurisdicción federal.

En este caso, el Tribunal Estatal se limitó a constatar la calidad de autoridad local de quien emitió la Licitación y el hecho de que en las bases se hubiera previsto su competencia. Esa aproximación puramente formal constituye una motivación insuficiente, porque pasa por alto que la Licitación y los Contratos derivados no eran un fin en sí mismos, sino instrumentos para la ejecución de actividades de generación y suministro calificado.

Esta exigencia de un examen material se vuelve aún más clara si se atiende que el elemento principal en el que recae esta acción de lesividad es el oficio **********5 de 21 de agosto de 2020, que dirigió la SENER al Gobernador del Estado de Baja California, en el que expresó que las entidades federativas carecen de personalidad constitucional para realizar la convocatoria de la Licitación, por tratarse de una facultad exclusiva de la Federación conforme a los

VERSIÓN PÚBLICA

artículos 25, 26, 27 y 28 Constitucionales y a la Ley de la Industria Eléctrica, entre otros ordenamientos.

No obstante, tal como mi representada lo hizo valer en la contestación de demanda, los Contratos se consideran mercantiles, y son regidos por la legislación mercantil, su conocimiento compete a la jurisdicción federal debido a que las operaciones ahí pactados están vinculados con la generación, la comercialización y el suministro eléctrico.

c) En tercer lugar, la Sentencia Recurrida parte de premisas abiertamente contradictorias. A lo largo de la resolución, el Tribunal Estatal insiste en que no le corresponde aplicar ni interpretar normas federales, limitándose a observarlas como "marco de referencia", y que su competencia deriva del hecho de que el acto impugnado fue emitido por una autoridad estatal. Sin embargo, la propia Sentencia Recurrida reconoce expresamente lo contrario, al afirmar: "En ese sentido, es que la materia de esa licitación está vinculada con el sector energético, y por ende, conforme al marco normativo previamente expuesto, se actualiza la competencia federal para realizar ese procedimiento y decidir respecto a la instalación y operación de la central eléctrica de que se trata, la generación de energía y el suministro".

Por un lado, el Tribunal Estatal aduce que la Licitación recae en el ámbito federal porque involucra la instalación y operación de una central eléctrica destinada a la generación y suministro de energía, y por otro lado, continúa conociendo del fondo del asunto en franca contravención al artículo 7 de la Ley de la Industria Eléctrica. Así, la sentencia es contraria al citado artículo al tratarlo como un simple marco de referencia, en lugar de aplicarla como lex specialis para resolver la cuestión de competencia.

Finalmente, el fallo incurre en una contradicción interna, pues reconoce que "la materia de esa licitación está vinculada con el sector energético y, por ende, se actualiza la competencia federal", y sin embargo se declara competente para pronunciarse sobre su nulidad.

Análisis de los argumentos de agravio:

62. Los argumentos de agravio **son infundados** en atención a las siguientes consideraciones.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

Son infundados los argumentos precisados en **incisos a) y b)**, toda vez que de conformidad con los artículos 116, fracción V, de la Constitución Federal y 1 de la Ley del Tribunal, la competencia de este Tribunal se acota a aquellas controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública local y municipal, con motivo de la aplicación de las leyes locales que rijan su actuación.

64. En el caso, tal como lo sostuvo el Juzgado, en el Acuerdo del Ejecutivo publicado el siete de agosto de dos mil veinte en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, fue asentado que el Comité Interinstitucional de Energía fue creado como órgano colegiado de análisis, consulta y decisión en materia de contratación de suministro eléctrico del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Baja California, a efecto de que estableciera las bases de participación y definiera el procedimiento de contratación para el suministro de energía eléctrica, al no existir ese procedimiento a seguir en las leyes federales ni mercantiles aplicables.

65. Asimismo, del fallo de la Licitación Pública Nacional número **********1*, se advierte que este se fundamentó en el artículo 100 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, que dispone lo siguiente:

> *"**ARTICULO 100.**- Los recursos económicos de que dispongan los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Organismos Públicos Autónomos y los Municipios así como sus respectivas administraciones públicas descentralizadas, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, de acuerdo a las metas que estén destinados dentro de sus respectivos Presupuestos de Egresos. Los servidores públicos tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*
>
> *Las adquisiciones, arrendamientos y enajenación 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 través de licitaciones públicas y convocatorias públicas, para que se presenten libremente 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, garantías, formas de pago, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.*
>
> *Cuando las licitaciones a que se hace referencia en el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos, y demás elementos para acreditar la economía, eficiencia, eficacia y honradez que garanticen las mejores condiciones financieras, comerciales y de servicio.*

VERSIÓN PÚBLICA

El Estado alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico estatal, promoviendo la competitividad e implementando políticas para el desarrollo industrial y sustentable, mediante el establecimiento de las bases y requisitos de realización de proyectos bajo el esquema de asociaciones público privadas, mismas que se regirán exclusivamente por la ley de asociaciones público privadas que al efecto se emita, a fin de lograr el cumplimiento de los fines que sean competencia del Estado y Municipios.

Los Poderes del Estado y los Ayuntamientos, sus dependencias y entidades, implementarán de manera permanente, continua y coordinada sus normas, actos, procedimientos y resoluciones, ajustándose a las disposiciones que establece la ley reglamentaria en materia de Mejora Regulatoria, a fin de impulsar la competitividad y promover el desarrollo económico del Estado de Baja California.

(…)

El manejo de los recursos económicos del Estado se sujetará a las bases de este Artículo.

(…)

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Octavo de la Constitución Política del Estado."

66. Lo anterior, tal como lo sostuvo el Juzgado, evidencia que la Licitación Pública Nacional número ***********1*, no fue regulada ni desarrollada conforme a las Leyes Federales, precisamente porque la propia autoridad estatal admitió que esas leyes no prevén el procedimiento para ese acto; aunado a que dicha licitación se fundamentó en la Constitución Local.

67. Asimismo, es **infundado** que hay incongruencia entre lo resuelto por el Juzgado, pues tal como lo precisó en la sentencia recurrida, la naturaleza de la acción deducida por el demandante, el acto impugnado, los hechos y los preceptos invocados, no conducen a que se deban determinar cuestiones sustantivas de la materia de energía eléctrica, sino sólo la verificación de las facultades de la autoridad local para desahogar un procedimiento de licitación en esa materia; lo cual sí es una función de este Tribunal y basta el conocimiento del derecho administrativo general para determinarlo.

Estudio del tercer agravio.

Argumentos de agravio:

68. En su tercer agravio, el recurrente sostiene que la sentencia es ilegal, dado que el Poder Ejecutivo del Estado de Baja California si estaba facultado para emitir la convocatoria de la licitación

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

pública nacional y celebrar los contratos respectivos sin invadir competencias federales, por lo siguiente:

- Que la reforma Constitucional en materia energética y la legislación secundaria distinguen con claridad las facultades exclusivas reservadas a la Federación y las actividades abiertas de libre competencia, encontrándose en esta última el suministro calificado.

- El Poder Ejecutivo del Estado, actuó dentro de sus atribuciones en su calidad de consumidor calificado para contratar energía con un permisionario autorizado por la Comisión Reguladora de Energía, así como con autorización expresa por el Congreso mediante Decreto número 88.

- La actividad contratada por el Estado se contempla y rige en un régimen de libre competencia, en el que el Estado puede contratar la energía, y que no tiene relación con planeación y control del Sistema Electrónico Nacional.

- El objeto de la Licitación y la celebración de los Contratos, no tienen injerencia alguna con las actividades reservadas a la Federación. Por el contrario, su desarrollo contribuye a alcanzar los objetivos de modernización, suficiencia, eficiencia, productividad, crecimiento económico, competitividad, sustentabilidad y protección al medio ambiente que persigue la Constitución Federal.

- Debe considerarse que durante la Licitación, dentro de las facultades delegadas a las entidades federativas en materia energética se encuentra la de poder firmar convenios con los integrantes de la Industria Eléctrica con objeto de que, de manera conjunta, se lleve a cabo el financiamiento de proyectos de aprovechamiento de las Energías Limpias o de Eficiencia Energética disponibles en su ámbito de competencia, tal como se estableció expresamente en el artículo 47 de la Ley de Transición Energética.

- El objeto de la Licitación Pública y el Contrato Plurianual, es sentar las bases para la construcción de la Central Fotovoltaica en el Estado de Baja California; la celebración del futuro Contrato de Suministro Calificado de energía y productos asociados a ser cubierto por la central fotovoltaica, mismos que encuadran en supuestos de generación y comercialización que deben de ser regidos bajo la óptica de la libre competencia.

- En conclusión, durante la Licitación el marco constitucional complementado permitían contratar para la generación y suministro eléctrico en régimen de libre competencia, por la Ley

VERSIÓN PÚBLICA

de la Industria Eléctrica y la Ley de Transición Energética, permitía a las entidades federativas sin invadir las actividades estratégicas exclusivas de la Federación (planeación y control del Sistema Electrónico Nacional y servicio público de transmisión y distribución).

- La creación del Comité Interinstitucional de Energía, sustentado en el Decreto 88 expedido por el Congreso local, dotó de plena legitimidad a la convocatoria y al procedimiento de contratación. El Poder Ejecutivo actuó en todo momento dentro de un marco normativo expreso que le reconocía la posibilidad de garantizar el suministro eléctrico a sus dependencias mediante mecanismos de libre competencia.

- La propia Ley de la Industria Eléctrica reconoce que la generación y la comercialización de energía son actividades mercantiles, de ahí que los contratos celebrados sean de naturaleza mercantil, vinculados al mercado eléctrico mayorista, y no actos regulatorios reservados a la Federación. Confundir esta contratación con la planeación del Sistema Electrónico Nacional desnaturaliza el diseño constitucional y distorsiona el modelo energético vigente.

Análisis del agravio:

69. **Son inoperantes** los argumentos de agravio del recurrente, toda vez que no combaten todas las consideraciones de la sentencia recurrida que sustentan el sentido del fallo, en específico las relativas a que es competencia de la Federación el decidir respecto a la instalación y operación de la central eléctrica materia de la licitación.

70. En efecto, en su sentencia el Juzgado resolvió lo siguiente (páginas 46, 47, 51 y 52 del fallo recurrido, énfasis añadido):

> *"(…)*
> *En ese sentido, es que la materia de esa licitación está vinculada con el sector energético, y por ende, conforme al marco normativo previamente expuesto,* ***se actualiza la competencia federal para realizar ese procedimiento y decidir respecto a la instalación y operación de la central eléctrica de que se trata****, la generación de energía y el suministro.*
>
> *Se afirma así, ya que las normas constitucionales disponen que está reservado a la Nación la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional y la titularidad del servicio de transmisión y distribución eléctrica; incluso, constitucionalmente, se facultó a la Secretaría de Energía Eléctrica para establecer, conducir y coordinar la política energética y, a la Comisión Reguladora de Energía para otorgar permisos para generar electricidad.*
>
> *Lo anterior, también se encuentra desarrollado por la legislación secundaria, a saber, la Ley de la Industria Eléctrica, de cuyo texto se desprende que la Secretaría de Energía, la Comisión*

VERSIÓN PÚBLICA

Reguladora de Energía y el Centro Nacional de Control de Energía, son los órganos del Estado competentes, entre otras cosas, ***para determinar la política para establecer nuevas centrales eléctricas, otorgar los permisos y autorizaciones, establecer las condiciones generales para la prestación del suministro eléctrico, determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctrica, emitir programas indicativos para la instalación y retiro de centrales eléctricas, para la ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión y las redes generales de distribución****.*

Entonces, respecto a la industria eléctrica, se advierte que el diseño establecido es sumamente detallado y, desde la Ley Fundamental se establecen los postulados que deben regirla; por lo que el margen que se tiene para adoptar una decisión, debe entenderse circunscrito a las reglas que disponga la Carta Magna.

En ese sentido, es dable afirmar que se invadió el ámbito de facultades reservadas para la Nación, en términos de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal; ***en tanto que del marco jurídico de referencia, de modo alguno es posible obtener que las entidades federativas, sus entidades paraestatales, alguna dependencia u órgano de las mismas, cuente con atribución o facultad alguna para decidir, establecer condiciones y contratar respecto a la instalación y desarrollo de una nueva central eléctrica,*** *con el fin de que ésta genere energía para ser suministrada al propio gobierno del estado y/o sus paraestatales.*

Pues la central eléctrica, es la instalación o estructura física que en un lugar determinado permite la generación de energía eléctrica y productos asociados y, su suministro; por tanto, es claro que forma parte del Sistema Eléctrico Nacional, respecto del cual el control operativo corresponde al Centro Nacional de Control de Energía, el cual vale la pena recordar que se encarga de la asignación de las centrales eléctricas.

Y, respecto a la implementación de las condiciones para realizar esas actividades de transmisión, distribución y suministro de energía, la competencia corresponde a la Comisión Reguladora de Energía.

(…)

Lo anterior, sirve para demostrar que como se ha venido exponiendo en el presente fallo, es la Comisión Reguladora de Energía, la autoridad a la que le corresponde otorgar permisos para la generación de energía eléctrica, y que la propia parte demandada acudió ante ella para efecto de obtener el permiso relativo a la generación de energía en la central eléctrica materia de este asunto.

A fin de que tal cuestión relativa a las facultades de la citada Comisión, quede aún más clara, se considera oportuno destacar el contenido de los artículos 41 y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, los cuales a la letra disponen:

“De la Comisión Reguladora de Energía

Artículo 41.- Además de las atribuciones establecidas en la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria Eléctrica y las demás leyes aplicables, la Comisión Reguladora de Energía deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las siguientes actividades:

VERSIÓN PÚBLICA

(…)

III.La generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.

Artículo 42.- La Comisión Reguladora de Energía fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios."

Así, conforme a todo lo expuesto, queda claro que la regulación y la decisión de instalar y desarrollar una central eléctrica fotovoltaica para la generación de electricidad, así como el otorgamiento de permiso para ello y la distribución de la energía, es una cuestión reservada únicamente para la federación, pues el Ejecutivo Federal ejerce sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad a través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

Con tal afirmación no se soslaya que el artículo 47 de la Ley de Transición Energética dispone que el Ejecutivo Federal, los gobiernos de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los Municipios, podrán firmar convenios con los integrantes de la Industria Eléctrica con objeto de que, de manera conjunta, se lleve a cabo el financiamiento de proyectos de aprovechamiento de las Energías Limpias o de Eficiencia Energética disponibles en su ámbito de competencia.

***Pues como se aprecia de su simple lectura, el fin de la celebración de esos convenios de manera conjunta se limita a financiar los proyectos, esto es, a proporcionar capital o dotar recursos como dinero; actividad que no tiene relación con lo que fue determinado en el acto que aquí se impugna**."*

71. Así, al no combatir todas las consideraciones que sostienen el sentido del fallo, el agravio es inoperante. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis 2a. LXV/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

AGRAVIOS INOPERANTES EN APELACIÓN. DEBEN ESTIMARSE ASÍ CUANDO LA SENTENCIA RECURRIDA SE SUSTENTA EN DIVERSAS CONSIDERACIONES Y NO SE CONTROVIERTEN TODAS. Si en la sentencia recurrida el tribunal de primera instancia expone diversas consideraciones para sustentarla y en el recurso de apelación no se combaten todas, los agravios deben declararse inoperantes, toda vez que aun los que controviertan se estimaran fundados, ello no bastaría para revocar la resolución impugnada debido a la deficiencia en el ataque de todos sus fundamentos, los que quedarían firmes rigiendo el sentido de la resolución cuestionada.

Registro digital: 164181; Instancia: Segunda Sala; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: 2a. LXV/2010; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 447; Tipo: Aislada

VERSIÓN PÚBLICA

72. **SÉPTIMO. Estudio de los recursos de revisión presentados por "BANCA AFIRME, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, AFIRME GRUPO FINANCIERO, DIVISIÓN FIDUCIARIA", y "BANCA AFIRME, SOCIEDAD ANÓNIMA, INSTITUCIÓN DE BANCA MÚLTIPLE, AFIRME GRUPO FINANCIERO".**

73. Por cuestión de técnica jurídica, se procede al estudio en conjunto de los recursos de revisión antes precisados, interpuestos los días veinticinco y veintiséis de agosto de dos mil veinticinco, atendiendo a que ambos escritos recursales reproducen los mismos agravios en sus párrafos 22 a 187; con la diferencia de que el escrito presentado el veintiséis de agosto, contiene en sus párrafos 188 a 233 dos agravios que no fueron hechos valer en el otro escrito.

Estudio del primer agravio.

Argumentos de agravio:

74. En su primer agravio, el recurrente sostiene nominalmente que este Tribunal es incompetente para conocer del Contrato de Fideicomiso, toda vez que la aplicación de recursos provenientes de participaciones federales, le corresponde a los Tribunales Administrativos de la Federación; y la resolución pretende nulificar un contrato de fideicomiso que se rige por la materia mercantil y que involucra participaciones federales.

Análisis del agravio:

75. El argumento de agravio **es inoperante** por no combatir las consideraciones del fallo y, por falta de interés, en tanto que la pretensión fue colmada, pues la falta de competencia legal conforme a la Ley del Tribunal concluye en el sobreseimiento respecto al acto.

76. En efecto, de la sentencia recurrida, se advierte que el Juzgado desestimó la referida causal de improcedencia relativa a la falta de competencia, atendiendo a que se sobreseyó el juicio respecto del contrato de fideicomiso.

77. El Juzgado resolvió lo siguiente:

> *"Tomando en cuenta el sobreseimiento del presente juicio contencioso administrativo respecto a los referidos contratos y convenios, se estima innecesario entrar al estudio de las diversas causales de improcedencia invocadas por las partes en contra de esos actos, las cuales en esencia se hicieron valer de la forma siguiente:*

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

- Incompetencia legal de este juzgado para conocer de los contratos, en virtud de que en esos instrumentos se convino de manera expresa que las partes se someterían a la jurisdicción de los Tribunales Federales; porque se encuentran involucrados con esos actos jurídicos entes públicos federales, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Tesorería de la Federación en tanto que parte de las obligaciones de pago son relativas a recursos provenientes de participaciones federales; dado que los actos celebrados y que se ejecuten al amparo de los contratos, se sujetan al conocimiento de la jurisdicción federal, conforme a la Ley de la Industria Eléctrica.

*- Que los contratos y en específico el denominado "Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2" se trata de acto independiente al procedimiento de licitación y no es un contrato accesorio al contrato plurinominal de compraventa, por lo que fue consentido al no haber sido impugnado por vicios propios.*[9]

- Que la parte actora celebró los contratos y se benefició de los mismos, por lo cual no podría acudir a alegar negligencia y con base en ello pretender la nulidad de esos actos.

- La obscuridad de la demanda, en cuanto a la falta de precisión clara de los términos y condiciones del contrato de suministro calificado, narración ociosa del método de pago y fecha, al no obtenerse lo controvertido en esos y diversos hechos.

Lo anterior se aclara, en principio, porque aún de resultar fundadas, en nada variaría el sentido de la presente sentencia y, en segundo término, a efecto de que quede demostrado que este juzgado no dejó de ver esos argumentos y que en la presente sentencia se distinguió y separó cuáles son las causas de improcedencia que se hicieron valer contra los contratos y cuáles las hechas valer contra la licitación pública, mismas que se analizarán a continuación.

Resta decir que, el argumento en el que se planteó la incompetencia de este Juzgado porque en los actos jurídicos se encuentran involucradas autoridades federales en virtud de la afectación a las participaciones federales, se consideró que va dirigido a los actos impugnados que son consecuencia de la licitación, como lo son los contratos y convenios; pues de autos se advierte claramente que no podría ser diferente, en tanto que la afectación aludida al porcentaje de las participaciones federales que le corresponden al Estado de Baja California y por ende, la intervención de autoridades federales en el asunto, ocurrió con posterioridad al procedimiento de licitación y su fallo; de ahí que, no es posible que ese planteamiento pueda versar respecto a ese primer acto impugnado."

78. Así, al no haber expresado agravios en relación con las consideraciones antes expuestas de la sentencia recurrida en esencia, respecto a que era innecesario estudiar diversa causal de improcedencia como la falta de competencia por ya haberse sobreseído en cuanto a dicho acto, lo cual es precisamente el objeto de control en el recurso de revisión, se tiene que no está combatiendo el fallo en cuestión. De ahí que resulten ineficaces sus argumentos.

[9] Foja 759 de autos.

VERSIÓN PÚBLICA

79. Es aplicable al caso, por analogía, la jurisprudencia 3/2020 emitida por este Pleno, publicada el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, en la que se interpretó el artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California (de contenido análogo al artículo 121 de la Ley del Tribunal), que enseguida se transcribe:

> **AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS POR LA SALA EN SU SENTENCIA.** En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado la parte que interpone un recurso de revisión tiene el deber procesal de: a) expresar los agravios que le causa la resolución impugnada, b) precisar el apartado del fallo que en lo específico le causa perjuicio, c) identificar los preceptos legales que estima violentados; y, d) expresar los razonamientos tendientes a demostrar esas violaciones. Por tanto, si el recurrente se conforma con repetir los argumentos que planteó en su escrito inicial [ya sea de demanda o de contestación] pero no refuta las consideraciones de la Sala, sus agravios deben estimarse inoperantes por insuficientes, puesto que no habría forma de valorar la legalidad de la sentencia que constituye el objeto de control del recurso.
>
> **Recurso de Revisión 110/2016 T.S.** - Promovente: Compañía Inmobiliaria Pacífico, S.A. de C.V.- Autoridad demandada: Recaudación de Rentas Municipales de Ensenada, Baja California.- 19 de junio de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.
>
> **Recurso de Revisión 71/2017.** - Promovente: **********4.- Autoridad demandada: Comisión de Honor y Justicia del Ayuntamiento de Mexicali.- 9 de octubre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Carlos Rodolfo Montero Vázquez.
>
> **Recurso de Revisión 2070/2017 S.S.** - Promovente: **********4.- Autoridad demandada: Oficial Mayor del Ayuntamiento de Tijuana.- 23 de noviembre de 2020.- Unanimidad de votos.- Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

80. Aunado a lo anterior, la inoperancia surge, dado que la parte recurrente insiste en que este Tribunal Administrativo local carecía de facultades para conocer y estudiar el Contrato de Fideicomiso; sin embargo, pierde de vista que el Juzgado de origen decretó formalmente el sobreseimiento del juicio en lo relativo a dicho instrumento contractual.

81. Si bien es cierto que el sobreseimiento se fundamentó en una diversa causal de improcedencia -a saber, que los contratos administrativos no constituyen actos definitivos impugnables de forma autónoma a través de la acción de lesividad-, procesal y materialmente la consecuencia jurídica de tal determinación consistió en excluir al

VERSIÓN PÚBLICA

Contrato de Fideicomiso del análisis analítico de fondo por vicios propios.

82. Por lo tanto, la defensa que ahora esgrime la parte inconforme resulta jurídicamente estéril, toda vez que aun en el supuesto sin conceder, de que se estimara fundado su disenso relativo a la competencia por la naturaleza federal de los recursos, la consecuencia procesal de dicha conclusión de conformidad con la fracción I del numeral 54 de la Ley de este Tribunal, sería exactamente el sobreseimiento que ya fue emitido por el juzgador de origen.

83. Así, al no variar el resultado procesal alcanzado en la primera instancia sobre dicho acto en lo individual y dado que la pretensión última de la parte recurrente respecto a dicho contrato ya fue colmada en el fallo de primera instancia, el argumento es inoperante.

84. Resta decir que, conforme a lo expuesto por el recurrente en el presente agravio, se advierte que confunde una declaración de nulidad autónoma con los efectos de una nulidad por vía de consecuencia.

85. Se explica.

86. En el caso, no se juzgó la validez intrínseca del fideicomiso ni se realizó algún tipo de control respecto a las participaciones federales; por el contrario, el análisis de legalidad se constriñó de manera estricta al procedimiento de licitación pública local.

87. Al declararse la nulidad del procedimiento licitatorio por vicios de origen, el Contrato de Fideicomiso -que fue constituido única y exclusivamente como un instrumento accesorio y de ejecución de dicha licitación- sufrió un colapso consecuencial; esto es, la nulidad material del fideicomiso no deviene de un pronunciamiento sobre sus cláusulas o el origen de sus recursos, sino del principio de causalidad administrativa, destruida la fuente jurídica que justificaba su constitución, el acto derivado queda desprovisto de sustento.

88. En consecuencia, al haberse sobreseído formalmente el juicio respecto al Contrato de Fideicomiso y derivar su ineficacia material de un mero efecto reflejo de la nulidad de la licitación local, el agravio analizado no alcanza para desvirtuar la legalidad de la sentencia definitiva de primera instancia.

<u>Estudio de los agravios tercero, cuarto y quinto</u>:

VERSIÓN PÚBLICA

89. Por su estrecha relación, se procede al estudio de los agravios antes referidos de manera conjunta.

Argumentos de agravio:

90. En ese sentido, los agravios en examen sostienen que la sentencia es ilegal, en esencia, por lo siguiente:

- El Juzgado afectó la autonomía de un patrimonio fiduciario ajeno a la controversia, pues nulificó el contrato de fideicomiso sin analizar la legislación aplicable a los fideicomisos, conforme el cual este tiene el carácter de autónomo y de naturaleza mercantil, el cual solo puede ser disuelto por un Juzgado Mercantil.

- Que la decisión es contradictoria y carece de congruencia, toda vez que sobreseyó el juicio respecto al Contrato de Fideicomiso por considerar que no son actos administrativos impugnables, pero lo nulificó pese a que reconoció que no era jurídicamente viable, excediendo la acción de lesividad intentada.

- Que el Tribunal extralimitó su competencia pues desapareció el Fideicomiso, lo cual transgrede en su perjuicio los derechos de cobro y fideicomisarios de los cuales es titular derivado del Contrato de Fideicomiso.

Análisis de los agravios:

91. Este Pleno determina que los argumentos de agravio **son infundados** por las consideraciones ya expuestas en esta resolución (párrafos 40 a 60 del presente fallo), pues como se expuso, de conformidad con el artículo 109 de la Ley del Tribunal, la nulidad decretada por el Juzgado no solo implica dejar sin efectos los actos de la licitación pública nacional **********1, sino también todas sus consecuencias, como son los contratos, constancias, inscripciones e instrumentos legales que derivaron de dichos actos declarados nulos, pues solo así se evita que el acto declarado nulo por el Tribunal siga produciendo sus efectos en el mundo jurídico.

92. De ahí que la sentencia no es incongruente en los términos expuestos por la recurrente, toda vez que el sobreseimiento de los contratos impugnados por la parte actora en su demanda, entre ellos el de fideicomiso, no impedía que estos pudieran quedar sin efectos en vía de consecuencia de la nulidad decretada respecto los actos de la licitación pública nacional **********1.

VERSIÓN PÚBLICA

93. Es decir, la fijación de tales efectos, como se dijo, encuentra sustento en los artículos 108 y 109 de la Ley del Tribunal, que facultan a los órganos de este Tribunal para determinar el alcance de la nulidad decretada y ordenar el hacer, el no hacer o el dar que correspondan para salvaguardar el derecho del afectado; sin que la naturaleza mercantil, que aduce la parte recurrente del instrumento alcanzado por esos efectos sustraiga dicha atribución, pues en la sentencia no se juzgó la validez intrínseca del negocio fiduciario ni se resolvió controversia mercantil alguna entre las partes de éste, sino que únicamente se determinó el alcance restitutorio de la nulidad de un acto administrativo, respecto de los actos que de él derivaron; de ahí la ineficacia del planteamiento.

94. No obstante, lo anterior, a mayor abundamiento y dada la insistencia de la parte recurrente en la pretendida autonomía del negocio fiduciario, este Pleno estima pertinente evidenciar que dicha autonomía resulta insostenible frente a las constancias de autos, conforme a las consideraciones siguientes.

95. De autos se obtiene que el fideicomiso no nació de una decisión negocial autónoma de constituir un patrimonio de afectación, sino del cumplimiento de una obligación contractual expresa: el punto 9.1, denominado “Fuente y mecanismo de pago”, del Contrato Plurianual de quince de octubre de dos mil veinte, en el que las partes acordaron que, bajo ese contrato y el de suministro eléctrico calificado, el Estado constituiría un fideicomiso de administración y fuente de pago como mecanismo de pago de la contratación mensual.

96. Luego, se advierte que las partes del fideicomiso son las mismas del entramado contractual derivado de la licitación, a saber, el Estado y la Comisión Estatal del Agua, Next Energy de México, S.A. de C.V.., Estrategia Energía Eléctrica Comercializadora, S.A.P.I. de C.V.; el único sujeto ajeno al procedimiento licitatorio es la institución fiduciaria.

97. El fin del Fideicomiso **********2 consiste, única y exclusivamente, en administrar y pagar las contraprestaciones derivadas de los contratos celebrados con motivo del fallo de la Licitación Pública Nacional **********1, con cargo al porcentaje de participaciones federales afectado específicamente para ese propósito; como se acredita con el oficio de siete de mayo de dos mil veintiuno por el que el Secretario de Hacienda del Estado notificó dicha afectación a las autoridades hacendarias federales, precisamente con motivo de la celebración de tales contratos.

VERSIÓN PÚBLICA

98. La estipulación conforme a la cual el fideicomiso se constituyó como mecanismo autónomo es una declaración de las partes que no puede alterar la naturaleza jurídica real del negocio, la cual se determina por su contenido y función efectiva y no por la denominación que aquéllas le asignen.

99. Admitir que una cláusula contractual sustraiga a los actos derivados de un procedimiento administrativo declarado nulo de los efectos de esa nulidad, equivaldría a permitir que los particulares blindaran convencionalmente los frutos de un acto viciado, haciendo nugatoria la acción de lesividad y el propósito que le es inherente, esto es, impedir que los actos investidos de ilegalidad produzcan efectos en el mundo jurídico.

100. Ante las relatadas condiciones, la única lectura que dota de sentido al instrumento es que existe para pagar los contratos derivados de la licitación, y es precisamente esa lectura la que determina que, anulada ésta, aquél no pueda subsistir.

101. En consecuencia, cualquiera que sea la perspectiva de análisis, los agravios vertidos resultan ineficaces para revocar la sentencia recurrida.

Estudio del Segundo Agravio

Argumentos de agravio:

102. En el segundo agravio, los recurrentes plantean en esencia, que el Juzgado omitió analizar que la actuación del Estado de promover el juicio de lesividad, quebrantó el principio de confianza legítima, dado que la propia Administración Pública generó expectativas objetivas de continuidad y validez al diseñar, adjudicar y contratar a través de la licitación pública nacional, estructura el Fideicomiso **********2 y defender en el juicio de amparo 775/2020, mediante revisión adhesiva, la legalidad de sus actuaciones.

103. Refiere que esas conductas crearon un estado de confianza legítima en los participantes de la licitación y el fiduciario, por lo que resulta contradictorio que la autoridad demandante haya promovido el presente juicio de lesividad.

Análisis del agravio:

104. **Este Pleno determina que el agravio que se analiza es inoperante**, porque es novedoso; es decir, está construido a partir

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

de argumentos que no fueron planteados previamente al contestar la demanda.

105. En efecto, de conformidad con el artículo 121 de la Ley del Tribunal, el objeto de control en el recurso de revisión lo constituye la sentencia emitida por el órgano de primera instancia.

106. Por tanto, si al interponer un recurso de revisión, el recurrente hace valer argumentos que no planteó en su contestación de demanda, los mismos deben calificarse como inoperantes, toda vez que resultaría injustificado examinar la legalidad de la sentencia combatida, a la luz de razonamientos que no conoció el Juzgado, por lo que no se pronunció sobre ellos y por ende no hay manera de calificar la juridicidad de su actuación.

107. Por lo demás, si el Pleno se posicionara sobre los argumentos novedosos que no habiendo sido planteados en la contestación de demanda, son ahora expuestos en la revisión, en esencia estaría analizando la legalidad de los actos administrativos inicialmente impugnados, lo cual le está vedado si antes no revoca la sentencia del Juzgado.

108. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, por razón de identidad jurídica, la jurisprudencia 1/2021 emanada de este Tribunal, que se reproduce enseguida:

> **AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. DEBEN CALIFICARSE DE ESTA MANERA, SI ESTÁN CONSTRUIDOS A PARTIR DE ARGUMENTOS QUE NO FUERON PLANTEADOS PREVIAMENTE EN LA DEMANDA (LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA VIGENTE HASTA EL PRIMERO DE ENERO DE DOS MIL DIECIOCHO).**
>
> Contenido de la jurisprudencia:
>
> Hechos: En Revisión, la parte actora plateó argumentos de agravio en relación con el acto impugnado, que no fueron expuestos en la demanda y, que, por ende, en relación a ellos no hubo un pronunciamiento por parte de la Sala.
>
> Criterio. En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, tales agravios deben calificarse como inoperantes.
>
> Justificación. En términos del artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California, en relación con los numerales 82 de ese mismo cuerpo normativo y 81 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California –éste último de aplicación supletoria- se tiene que deben calificarse como inoperantes los agravios en revisión, si están construidos a partir de argumentos que no fueron planteados previamente en la demanda. Lo anterior es

VERSIÓN PÚBLICA

así, porque el objeto de control en la revisión es la sentencia de la Sala y no los actos administrativos inicialmente impugnados. Además, porque si el Pleno se posicionara sobre ellos, pasaría por alto que la modificación de la causa de pedir alteraría la litis ordinaria, en perjuicio del resto de las partes, al introducir elementos al juicio que no conocieron y, por ende, no estuvieron en aptitud de atender.

Precedentes:

Recurso de Revisión 1224/2016 S.S. Promovente: **********4. Autoridad demandada: Junta Directiva del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California y otra autoridad. 26 de febrero de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 1212/2016 S.S. Promovente: **********4. Autoridad demandada: Departamento de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California y otra autoridad. 26 de febrero de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

Recurso de Revisión 1220/2016 S.S. Promovente: **********4. Autoridad demandada: Departamento de Pensiones y Jubilaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Gobierno y Municipios de Baja California y otra autoridad. 26 de febrero de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Loaiza Martínez.

109. No obstante lo inoperante del agravio, es de precisar que la figura de la confianza legítima no tiene el alcance que le pretende dar el recurrente, pues conforme a dicha figura, la autoridad no puede modificar, por si misma, de forma imprevisible e intempestiva el acto administrativo; pero esto no implica que la autoridad no pueda promover juicio de lesividad para que se anule una resolución favorable al particular, ni que el acto de autoridad pueda modificarse ante una imperante necesidad del interés público.

110. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis 2a. XXXVIII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se reproduce a continuación:

CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS. En sus orígenes, esa figura se invocó, respecto de los actos de la administración, con el fin de tutelar meras expectativas de derecho, pues aun cuando no existiera una norma que regulara determinadas conductas o circunstancias (derecho objetivo) la autoridad administrativa ya había emitido previamente un acto en el que reconocía a un particular la posibilidad de gozar de una prerrogativa o de realizar una conducta o, en su caso, la había tolerado o mantenido un silencio (respecto de una petición relacionada con ella) durante un tiempo prolongado, generando con ello la confianza en que la situación se mantendría. Por tanto, tratándose de actos de la administración, la confianza legítima debe entenderse como la tutela de las expectativas razonablemente

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

creadas en favor del gobernado, con base en la esperanza que la propia autoridad le indujo a partir de sus acciones u omisiones, las cuales se mantuvieron de manera persistente en el tiempo, de forma que generen en el particular la estabilidad de cierta decisión, con base en la cual haya ajustado su conducta, pero que con motivo de un cambio súbito e imprevisible, esa expectativa se vea quebrantada. Sin embargo, un elemento indispensable que debe tomarse en consideración al estudiarse si se ha transgredido o no esa figura, es la ponderación efectuada entre los intereses públicos o colectivos frente a los intereses particulares, pues el acto de autoridad podrá modificarse ante una imperante necesidad del interés público. En ese orden de ideas, puede afirmarse que la confianza legítima encuentra íntima relación con el principio de irrevocabilidad unilateral de los actos administrativos que contienen resoluciones favorables, el cual halla su confirmación legislativa en los artículos 2o., último párrafo y 13, fracción III, ambos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, así como en el diverso 36 del Código Fiscal de la Federación, de los cuales se advierte que cuando la administración pública federal (incluidas las autoridades fiscales) pretenda la modificación o nulidad de una resolución favorable a un particular, deberá promover juicio contencioso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Registro digital: 2013882; Instancia: Segunda Sala; Décima Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: 2a. XXXVIII/2017 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 40, Marzo de 2017, Tomo II, página 1386; Tipo: Aislada

Estudio del Sexto Agravio

Argumentos de agravio:

111. Como antes se reseñó, el recurrente plantea que hay una incongruencia entre el proveído de diecisiete de abril de dos mil veinticuatro, dictado en el cuaderno de suspensión, y la sentencia recurrida, dado que en el referido proveído (dictado en cumplimiento a la ejecutoria del amparo en revisión 68/2023), reconoció y dejó a salvo sus derechos de cobro; mientras que la sentencia nulificó todos los actos derivados de la licitación pública nacional **********1*, dentro de los cuales se encuentra la cesión de derechos de la cual es cesionaria, desacatando una sentencia firme e irrevocable de amparo dictada por un Tribunal Colegiado.

Análisis del agravio:

112. Este Pleno determina que el argumento de agravio **es infundado.**

113. Lo infundado del agravio estriba en que lo resuelto en el acuerdo dictado el diecisiete de abril de dos mil veinticuatro es relativo a la medida suspensional dictada en el presente juicio, la cual no constituye un pronunciamiento de fondo ni genera derechos

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

permanentes, pues su única finalidad es mantener las cosas en el estado en que se encuentran temporalmente.

114. Determinación que se trata de una medida cautelar en el juicio, cuyo dictado se hace sin prejuzgar sobre la legalidad o ilegalidad de los actos impugnados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia definitiva con base en un procedimiento más amplio y con mayor información; teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones[10].

115. Así, lo dictado en el cuaderno de suspensión no influye en lo resuelto en la sentencia de fondo, por lo que era válido que el Juzgado dejará sin efectos los actos derivados del acto impugnado declarado nulo, atento a lo expuesto en el presente fallo.

116. Sin que el Juzgado haya contravenido lo resuelto en el amparo en revisión 68/2023, pues tal como refiere la recurrente, este se concedió para efectos de que el Juzgado resolviera de nueva cuenta sobre la medida suspensional, debiendo reintegrar al solicitante de amparo en sus derechos de cobro afectados en las determinaciones dictadas en los autos de diez y once de marzo de dos mil veintidós en el cuaderno de suspensión.

117. Es decir, lo resuelto por el Tribunal Colegiado era en relación a la medida suspensional dictada en el presente juicio, lo cual, se reitera, no influye, no prejuzga y no vincula en la sentencia de fondo, atendiendo a su carácter de medida cautelar, la cual posee objetos de estudio técnica y constitucionalmente diferenciados con respecto al análisis de fondo del asunto, el cual exige un enjuiciamiento de certeza jurídica mediante la valoración exhaustiva del material probatorio y no solo se rige por una análisis preliminar y superficial como la medida cautelar.

118. En las relatadas condiciones, es claro que no existe la incongruencia alegada por la parte recurrente, toda vez que el cuaderno incidental y el juicio principal persiguen finalidades procesales distintas.

119. Sirve de sustento por los motivos que la contienen la tesis P./J. 15/96 con registro digital: 200136 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto:

---

[10] Tal como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 260/2013.

VERSIÓN PÚBLICA

RESOLUCIÓN

SUSPENSION. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACION DE CARACTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensional deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión.

120. **OCTAVO. Estudio del recurso de revisión interpuesto por NEXT ENERGY DE MÉXICO, S.A. DE C.V.**

Estudio del Primer Agravio

Argumentos de agravio:

121. En su primer agravio, el recurrente sostiene que este Tribunal es incompetente para conocer del presente juicio de lesividad, dado que las controversias del contrato plurianual de compraventa de energía y su fideicomiso asociado deben ventilarse en sede federal, conforme a la sumisión expresa de las partes, la afectación de

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

participaciones federales (recursos de la federación) y los precedentes vinculantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (controversia constitucional 70/2022 y recurso de reclamación 101/2022-CA).

Análisis del agravio:

122. El argumento de agravio **es inoperante** por no combatir las consideraciones del fallo.

123. En la sentencia recurrida, el Juzgado desestimó la referida causal de improcedencia, atendiendo a que se sobreseyó el juicio respecto el contrato plurianual y el contrato de fideicomiso.

124. El Juzgado resolvió lo siguiente:

> *"Tomando en cuenta el sobreseimiento del presente juicio contencioso administrativo respecto a los referidos contratos y convenios, se estima innecesario entrar al estudio de las diversas causales de improcedencia invocadas por las partes en contra de esos actos, las cuales en esencia se hicieron valer de la forma siguiente:*
>
> *- Incompetencia legal de este juzgado para conocer de los contratos, en virtud de que en esos instrumentos se convino de manera expresa que las partes se someterían a la jurisdicción de los Tribunales Federales; porque se encuentran involucrados con esos actos jurídicos entes públicos federales, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Tesorería de la Federación en tanto que parte de las obligaciones de pago son relativas a recursos provenientes de participaciones federales; dado que los actos celebrados y que se ejecuten al amparo de los contratos, se sujetan al conocimiento de la jurisdicción federal, conforme a la Ley de la Industria Eléctrica.*
>
> *- Que los contratos y en específico el denominado "Contrato de Fideicomiso Irrevocable de Administración y Fuente de Pago número **********2" se trata de acto independiente al procedimiento de licitación y no es un contrato accesorio al contrato plurinominal de compraventa, por lo que fue consentido al no haber sido impugnado por vicios propios.*
>
> *- Que la parte actora celebró los contratos y se benefició de los mismos, por lo cual no podría acudir a alegar negligencia y con base en ello pretender la nulidad de esos actos.*
>
> *- La obscuridad de la demanda, en cuanto a la falta de precisión clara de los términos y condiciones del contrato de suministro calificado, narración ociosa del método de pago y fecha, al no obtenerse lo controvertido en esos y diversos hechos.*
>
> *Lo anterior se aclara, en principio, porque aún de resultar fundadas, en nada variaría el sentido de la presente sentencia y, en segundo término, a efecto de que quede demostrado que este juzgado no dejó de ver esos argumentos y que en la presente sentencia se distinguió y separó cuáles son las causas de improcedencia que se hicieron valer contra los contratos y cuáles*

VERSIÓN PÚBLICA

las hechas valer contra la licitación pública, mismas que se analizarán a continuación.

Resta decir que, el argumento en el que se planteó la incompetencia de este Juzgado porque en los actos jurídicos se encuentran involucradas autoridades federales en virtud de la afectación a las participaciones federales, se consideró que va dirigido a los actos impugnados que son consecuencia de la licitación, como lo son los contratos y convenios; pues de autos se advierte claramente que no podría ser diferente, en tanto que la afectación aludida al porcentaje de las participaciones federales que le corresponden al Estado de Baja California y por ende, la intervención de autoridades federales en el asunto, ocurrió con posterioridad al procedimiento de licitación y su fallo; de ahí que, no es posible que ese planteamiento pueda versar respecto a ese primer acto impugnado."

125. Así, al solo insistir en la falta de competencia de la autoridad jurisdiccional para conocer de los mencionados actos, sin haber expresado agravios en relación con las consideraciones antes expuestas de la sentencia recurrida, que es precisamente el objeto de control en el recurso de revisión, se tiene que no está combatiendo el fallo en cuestión.

126. Siendo que, para que un agravio en la revisión sea analizado, no basta con que el recurrente repita lo vertido en primera instancia, es indispensable que plantee argumentos lógicos jurídicos que destruyan la sentencia, en este caso, el argumento toral consistente en que no resultaba necesario el estudio de la causal de falta de competencia en razón de que ya había operado el sobreseimiento del juicio respecto a los contratos. De ahí que resulten inoperantes sus argumentos.

127. Es aplicable al caso, por analogía, la jurisprudencia 3/2020 emitida por este Pleno, publicada el diecinueve de febrero de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial del Estado de Baja California, en la que se interpretó el artículo 94 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Baja California (de contenido análogo al artículo 121 de la Ley del Tribunal), de rubro: "**AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN LAS CONSIDERACIONES EXPUESTAS POR LA SALA EN SU SENTENCIA."**, previamente reproducida.

128. Maxime que, como ya se explicó previamente en esta resolución, si bien es cierto que el sobreseimiento decretado en primera instancia se fundamentó en una diversa causal de improcedencia, también lo es que, procesal y materialmente la consecuencia jurídica de tal determinación consistió en excluir al contrato plurianual de

VERSIÓN PÚBLICA

compraventa de energía y su fideicomiso del análisis de fondo por vicios propios.

Por ende, la defensa que ahora esgrime la parte inconforme resulta jurídicamente estéril, toda vez que la consecuencia procesal de una falta de competencia legal para conocer de los contratos de conformidad con la fracción I del numeral 54 de la Ley de este Tribunal, sería exactamente el mismo resultado, sobreseer por lo que hace a los mismos.

130. De ahí que, no se variaría el resultado procesal ya alcanzado por lo que el argumento es inoperante.

Estudio del Segundo Agravio

Argumentos de agravio:

131. En el segundo agravio, el recurrente sostiene, en esencia, que el Juzgado omitió analizar que la actuación del Estado de promover el juicio de lesividad, quebrantó el principio de confianza legítima.

132. Lo anterior, refiere la recurrente, dado que la propia Administración Pública generó mediante una secuencia inequívoca de actos materiales y procesales, un estado objetivo de confianza en la validez y continuidad de la Licitación Pública Nacional **********1 y sus efectos derivados, para luego romperlo de manera contradictoria y sorpresiva mediante el juicio de lesividad.

Análisis del agravio:

133. **Este Pleno determina que el agravio que se analiza es inoperante**, porque es novedoso; es decir, está construido a partir de argumentos que no fueron planteados previamente al contestar la demanda.

134. En efecto, de conformidad con el artículo 121 de la Ley del Tribunal, el objeto de control en el recurso de revisión lo constituye la sentencia emitida por el órgano de primera instancia.

135. Por tanto, si al interponer un recurso de revisión, el recurrente hace valer argumentos que no planteó en su contestación de demanda, los mismos deben calificarse como inoperantes, toda vez que resultaría injustificado examinar la legalidad de la sentencia combatida, a la luz de razonamientos que no conoció el Juzgado, por lo que no se pronunció sobre ellos y por ende no hay manera de calificar la juridicidad de su actuación.

VERSIÓN PÚBLICA

136. Por lo demás, si el Pleno se posicionara sobre los argumentos novedosos que no habiendo sido planteados en la contestación de demanda, son ahora expuestos en la revisión, en esencia estaría analizando la legalidad de los actos administrativos inicialmente impugnados, lo cual le está vedado si antes no revoca la sentencia del Juzgado.

137. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, por razón de identidad jurídica, la jurisprudencia 1/2021 emanada de este Tribunal, de rubro: "**AGRAVIOS INOPERANTES EN EL RECURSO DE REVISIÓN. DEBEN CALIFICARSE DE ESTA MANERA, SI ESTÁN CONSTRUIDOS A PARTIR DE ARGUMENTOS QUE NO FUERON PLANTEADOS PREVIAMENTE EN LA DEMANDA (LEY DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA VIGENTE HASTA EL PRIMERO DE ENERO DE DOS MIL DIECIOCHO).**", previamente reproducida.

138. No obstante lo inoperante del agravio, es de precisar que la figura de la confianza legítima no tiene el alcance que le pretende dar el recurrente, pues conforme a dicha figura, la autoridad no puede modificar, por sí misma, de forma imprevisible e intempestiva el acto administrativo; pero esto no implica que la autoridad no pueda promover juicio de lesividad para que se anule una resolución favorable al particular.

139. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis 2a. XXXVIII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "**CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.", ** previamente transcrita.

<u>Estudio del tercer agravio.</u>

Argumentos de agravio:

140. En el agravio en examen, el recurrente hace valer lo siguiente:

> **a)** El Gobernador de Baja California ostenta facultades expresas para crear el Comité Interinstitucional de Energía y otorgarle atribuciones para instrumentar acciones de aprovechamiento de energías renovables, conforme al marco normativo local y federal, sin invadir competencias federales, dado que el artículo 49, fracción XXI, de la Constitución Política del Estado de Baja California, establece como obligación del Gobernador "fomentar el turismo, el desarrollo industrial, agrícola, ganadero y el aprovechamiento de las fuentes renovables de energía".

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

En congruencia, el artículo 5, fracciones II, VI, VII y VIII, de la Ley de Energías Renovables para el Estado de Baja California faculta al Gobernador para: considerar recursos para fuentes renovables en proyectos y presupuestos; impulsar acciones de aprovechamiento de energías renovables y sustentabilidad energética en la Administración Pública Estatal; promover la participación de sectores académico, social y económico en proyectos de sustentabilidad energética; celebrar convenios y acuerdos necesarios para dichos fines.

Asimismo, el artículo 8, fracciones I, III y VI, de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado otorga al Gobernador atribuciones para expedir disposiciones reglamentarias, acuerdos y lineamientos, y crear comités necesarios para la buena marcha de la Administración Pública, regulando su funcionamiento mediante decreto.

Estas facultades se alinean con el principio de legalidad y la facultad reglamentaria reconocida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en la jurisprudencia P./J. 79/2009, que precisa que el Ejecutivo puede emitir normas subordinadas a la ley para su ejecución, siempre que no invada materias reservadas al legislador ni exceda el marco legal.

b) El Decreto 88 autorizó específicamente al Ejecutivo estatal y/o sus entidades paraestatales a realizar gestiones administrativas y financieras para celebrar un contrato plurianual de suministro eléctrico derivado de una planta solar fotovoltaica, siempre que el costo por kWh fuera menor al de la tarifa de la Comisión Estatal del Agua. Este decreto, emitido por el Congreso local en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, no requiere motivación reforzada, pues no afecta derechos fundamentales ni involucra categorías sospechosas, conforme a la jurisprudencia P./J. 120/2009 (Registro: 165745). Por ende, el Juzgado erró al considerar que el Gobernador carecía de atribuciones para crear el Comité, ignorando estas disposiciones expresas.

c) En el caso, la creación del Comité se fundamenta en normas legales (Constitución local, Ley de Energías Renovables y Ley Orgánica) y no invade materias reservadas a la Federación, pues no implica planeación ni control del Sistema Eléctrico Nacional, actividades exclusivas de la Secretaría de Energía (SENER), el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE) y la Comisión Reguladora de Energía (CRE). El Comité se limitó a instrumentar un proyecto de aprovechamiento de energías renovables, conforme a las autorizaciones requeridas por la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de Transición Energética.

VERSIÓN PÚBLICA

d) La sentencia recurrida yerra al declarar ilícito el objeto de la licitación y los contratos, al asumir que el desarrollo de una central eléctrica fotovoltaica y el suministro eléctrico calificado son competencias exclusivas de la Federación.

Este razonamiento desconoce el marco normativo de la reforma constitucional energética de 2013 y la libre competencia en el sector eléctrico; los artículos 25, 27 y 28 Constitucionales y la Ley de la Industria Eléctrica, transformaron el sector eléctrico, permitiendo la participación de particulares en actividades de generación y comercialización de energía, manteniendo competencias exclusivas de la Federación la planeación, control, transmisión y distribución del Sistema Eléctrico Nacional.

La tesis aislada II.10.51 C (Registro: 2014997) confirma que, tras esta reforma, los contratos de suministro eléctrico se rigen por legislaciones civil y mercantil, y no por un control centralista.

El artículo 17 de la Ley de la Industria Eléctrica establece que las centrales eléctricas con capacidad mayor o igual a 0.5 MW requieren permiso de la CRE para generar energía, lo cual puede realizar un Generador en el Mercado Eléctrico Mayorista (artículo 3, fracción XXIV). El artículo 47 de la Ley de Transición Energética permite a las entidades federativas celebrar convenios con integrantes de la industria eléctrica (Generadores, Suministradores) para financiar proyectos de energías limpias, siempre que cumplan con las autorizaciones del CENACE y la Comisión Reguladora de Energía.

En el caso, el objeto de la licitación y los contratos se ciñe al Desarrollo de una Central Eléctrica Fotovoltaica: Incluye estudios, permisos, adquisición de inmuebles, montaje y operación de la central, sujeta a autorizaciones del CENACE y la Comisión Reguladora de Energía, sin implicar planeación ni control del sistema eléctrico.

El suministro eléctrico calificado prestado por Estrategia Energía Eléctrica Comercializadora, S.A.P.I. de C.V., cuenta con permisos vigentes, conforme al artículo 51 de la Ley de la Industria Eléctrica, que regula contratos de suministro entre usuarios finales y suministradores calificados.

Ninguno de estos objetos contraviene la Ley de la Industria Eléctrica ni invade competencias federales, pues se enmarca en la libertad contractual y la competencia del mercado eléctrico mayorista (artículos 4 y 97 del citado ordenamiento).

e) Que la acción de lesividad promovida requiere acreditar un daño al interés público y una contravención normativa. La sentencia no demostró cómo los actos impugnados lesionan

VERSIÓN PÚBLICA

al Estado, limitándose a citar el oficio **********5, que reitera competencias federales sin analizar la licitud del proyecto.

Al contrario, la licitación buscó las mejores condiciones de precio, calidad y financiamiento, alineándose con el artículo 134 constitucional, que obliga a las contrataciones públicas a garantizar eficiencia y economía. El proyecto responde al interés público de promover energías limpias y resolver problemas de abasto energético en Baja California, conforme a la Ley de Transición Energética y el Acuerdo de Paris.

f) La sentencia vulnera los artículos 14 y 16 constitucionales al desestimar las facultades expresas del Gobernador y declarar ilícitos los actos sin fundamentación adecuada; ignora la libertad de configuración legislativa del Congreso local (jurisprudencia P./J. 120/2009) y la presunción de validez de los actos administrativos, afectando la seguridad jurídica de mi representada, quien actuó de buena fe confiando en la legalidad del procedimiento. Asimismo, contraviene el artículo 134 constitucional al invalidar una licitación que cumplió con los principios de economía y eficiencia.

Análisis de los argumentos de agravio:

141. Este Pleno determina que los argumentos de agravio **son inoperantes en parte, e infundados por otra,** en atención a las siguientes consideraciones.

142. **Son inoperantes** los argumentos de agravio del recurrente precisados en **incisos a) al d)**, toda vez que no combaten todas las consideraciones de la sentencia recurrida que sustentan el sentido del fallo, en específico las relativas a que es competencia de la Federación el decidir respecto a la instalación y operación de la central eléctrica materia de la licitación.

143. En efecto, en su sentencia el Juzgado resolvió lo siguiente (páginas 46, 47, 51 y 52 del fallo recurrido, énfasis añadido):

> *"(…)*
> *En ese sentido, es que la materia de esa licitación está vinculada con el sector energético, y por ende, conforme al marco normativo previamente expuesto,* ***se actualiza la competencia federal para realizar ese procedimiento y decidir respecto a la instalación y operación de la central eléctrica de que se trata****, la generación de energía y el suministro.*
>
> *Se afirma así, ya que las normas constitucionales disponen que está reservado a la Nación la planeación y el control del Sistema Eléctrico Nacional y la titularidad del servicio de transmisión y distribución eléctrica; incluso, constitucionalmente, se facultó a la Secretaría de Energía Eléctrica para establecer, conducir y coordinar*

VERSIÓN PÚBLICA

la política energética y, a la Comisión Reguladora de Energía para otorgar permisos para generar electricidad.

Lo anterior, también se encuentra desarrollado por la legislación secundaria, a saber, la Ley de la Industria Eléctrica, de cuyo texto se desprende que la Secretaría de Energía, la Comisión Reguladora de Energía y el Centro Nacional de Control de Energía, son los órganos del Estado competentes, entre otras cosas, ***para determinar la política para establecer nuevas centrales eléctricas, otorgar los permisos y autorizaciones, establecer las condiciones generales para la prestación del suministro eléctrico, determinar la asignación y el despacho de las Centrales Eléctrica, emitir programas indicativos para la instalación y retiro de centrales eléctricas, para la ampliación y modernización de la Red Nacional de Transmisión y las redes generales de distribución****.*

Entonces, respecto a la industria eléctrica, se advierte que el diseño establecido es sumamente detallado y, desde la Ley Fundamental se establecen los postulados que deben regirla; por lo que el margen que se tiene para adoptar una decisión, debe entenderse circunscrito a las reglas que disponga la Carta Magna.

En ese sentido, es dable afirmar que se invadió el ámbito de facultades reservadas para la Nación, en términos de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal; ***en tanto que del marco jurídico de referencia, de modo alguno es posible obtener que las entidades federativas, sus entidades paraestatales, alguna dependencia u órgano de las mismas, cuente con atribución o facultad alguna para decidir, establecer condiciones y contratar respecto a la instalación y desarrollo de una nueva central eléctrica,*** *con el fin de que ésta genere energía para ser suministrada al propio gobierno del estado y/o sus paraestatales.*

Pues la central eléctrica, es la instalación o estructura física que en un lugar determinado permite la generación de energía eléctrica y productos asociados y, su suministro; por tanto, es claro que forma parte del Sistema Eléctrico Nacional, respecto del cual el control operativo corresponde al Centro Nacional de Control de Energía, el cual vale la pena recordar que se encarga de la asignación de las centrales eléctricas.

Y, respecto a la implementación de las condiciones para realizar esas actividades de transmisión, distribución y suministro de energía, la competencia corresponde a la Comisión Reguladora de Energía.

(…)

Lo anterior, sirve para demostrar que como se ha venido exponiendo en el presente fallo, es la Comisión Reguladora de Energía, la autoridad a la que le corresponde otorgar permisos para la generación de energía eléctrica, y que la propia parte demandada acudió ante ella para efecto de obtener el permiso relativo a la generación de energía en la central eléctrica materia de este asunto.

A fin de que tal cuestión relativa a las facultades de la citada Comisión, quede aún más clara, se considera oportuno destacar el contenido de los artículos 41 y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, los cuales a la letra disponen:

“De la Comisión Reguladora de Energía

VERSIÓN PÚBLICA

Artículo 41.- Además de las atribuciones establecidas en la Ley de Hidrocarburos, la Ley de la Industria Eléctrica y las demás leyes aplicables, la Comisión Reguladora de Energía deberá regular y promover el desarrollo eficiente de las siguientes actividades:

(…)

III.La generación de electricidad, los servicios públicos de transmisión y distribución eléctrica, la transmisión y distribución eléctrica que no forma parte del servicio público y la comercialización de electricidad.

Artículo 42.- La Comisión Reguladora de Energía fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios."

Así, conforme a todo lo expuesto, queda claro que la regulación y la decisión de instalar y desarrollar una central eléctrica fotovoltaica para la generación de electricidad, así como el otorgamiento de permiso para ello y la distribución de la energía, es una cuestión reservada únicamente para la federación, pues el Ejecutivo Federal ejerce sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad a través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética.

Con tal afirmación no se soslaya que el artículo 47 de la Ley de Transición Energética dispone que el Ejecutivo Federal, los gobiernos de las entidades federativas, del Distrito Federal y de los Municipios, podrán firmar convenios con los integrantes de la Industria Eléctrica con objeto de que, de manera conjunta, se lleve a cabo el financiamiento de proyectos de aprovechamiento de las Energías Limpias o de Eficiencia Energética disponibles en su ámbito de competencia.

***Pues como se aprecia de su simple lectura, el fin de la celebración de esos convenios de manera conjunta se limita a financiar los proyectos, esto es, a proporcionar capital o dotar recursos como dinero; actividad que no tiene relación con lo que fue determinado en el acto que aquí se impugna**."*

144. Así, al no combatir todas las consideraciones que sostienen el sentido del fallo, el agravio es inoperante. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis 2a. LXV/2010 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

AGRAVIOS INOPERANTES EN APELACIÓN. DEBEN ESTIMARSE ASÍ CUANDO LA SENTENCIA RECURRIDA SE SUSTENTA EN DIVERSAS CONSIDERACIONES Y NO SE CONTROVIERTEN TODAS. Si en la sentencia recurrida el tribunal de primera instancia expone diversas consideraciones para sustentarla y en el recurso de apelación no se combaten todas, los agravios deben declararse inoperantes, toda vez que aun los que controviertan se estimaran fundados, ello no bastaría para revocar la resolución impugnada debido a la deficiencia en el ataque de todos sus fundamentos, los que quedarían firmes rigiendo el sentido de la resolución cuestionada.

VERSIÓN PÚBLICA

Registro digital: 164181; Instancia: Segunda Sala; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: 2a. LXV/2010; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXII, Agosto de 2010, página 447; Tipo: Aislada

145. De igual manera, **es inoperante** el argumento de agravio precisado en el **inciso f),** toda vez que el recurrente se limita a realizar meras afirmaciones, sin combatir las razones que sustentan el sentido del fallo; por lo que su estudio no es procedente.

146. En efecto, de conformidad con el artículo 121 de la Ley del Tribunal, en el recurso de revisión se deberán expresar los agravios que le causa la resolución del órgano de primera instancia, precisando la parte que le perjudica, los preceptos legales violados y los razonamientos para demostrar dichas violaciones.

147. Así, aunque la Ley del Tribunal no exige que el agravio se formule en forma de silogismo, con premisas que arriben a una conclusión, ni que tenga una determinada redacción; sí exige incluir una causa de pedir[11], es decir que enuncie los hechos y argumentos en que se sustenta.

148. Apoya a lo anterior la tesis de jurisprudencia 1a./J. 81/2002 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de subsecuente inserción:

> **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.** El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.
>
> Registro digital: 185425; Instancia: Primera Sala; Novena Época; Materia(s): Común; Tesis: 1a./J. 81/2002; Fuente: Semanario

[11]La causa de pedir o pretensión del promovente en un juicio, en palabras de Hernando Devis Echandía, "…*comprende el objeto del litigio (la cosa o el bien y el derecho que se reclama o persigue) y la causa jurídica que sirve de fundamento a esta petición*", en su obra Teoría General del Proceso; Ed. Temis, Bogotá Colombia, 2012; pág. 195, citando en su apoyo a Jaime Guasp, Humberto Briceño Sierra y Lino Enrique Palacio.

VERSIÓN PÚBLICA

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 61; Tipo: Jurisprudencia.

149. Por otra parte, **es infundado** el argumento de agravio precisado en el **inciso e)**, toda vez que, tal como lo sostuvo el Juzgado, cuando una resolución administrativa se dictó en contravención a las disposiciones legales aplicables, la autoridad administrativa puede acudir al juicio de lesividad para que se declare su nulidad, 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 contrario a la ley, no puede engendrar derechos ni producir consecuencias jurídicas válidas.

150. Es aplicable al caso, por las razones que la integran, la tesis de jurisprudencia del Pleno del Decimoprimer Circuito que se reproduce a continuación:

> **ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO EL ACTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).** Conforme a los artículos 3, fracción XIX, 13 y 14 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, el procedimiento de lesividad es aquel por el cual las autoridades administrativas pueden solicitar ante el Tribunal de Justicia Administrativa, la declaración de nulidad de alguna resolución que haya sido favorable al particular y que se haya emitido en contravención a la ley. Asimismo, de lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 15/2006-PL, se tiene que los elementos para la procedencia de la acción de lesividad son: a) la calidad de parte actora, que recae en la autoridad administrativa que pretende anular, modificar o revocar la resolución o acto administrativo que dictó; b) el carácter de parte demandada, que es el particular que obtuvo la resolución favorable, determinación que debe otorgarle un derecho o concederle un beneficio; y c) que la nulidad del acto derive de que éste no reúne los elementos o requisitos de validez que señala la legislación aplicable. Así pues, **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 aquélla 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**.
>
> Registro digital: 2014869; Instancia: Plenos de Circuito; Décima Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: PC.XI. J/4 A (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 45, Agosto de 2017, Tomo III, página 1286; Tipo: Jurisprudencia.

VERSIÓN PÚBLICA

Estudio del cuarto agravio.

Argumentos de agravio:

151. En su cuarto agravio, el recurrente sostiene que fue errónea la valoración del Juzgado respecto la negativa del permiso de generación emitida por la Comisión Reguladora de Energía mediante resolución **********5, pues dicha resolución se encontraba subjudice; errando el Juzgado al considerar que dicha negativa afecta la validez del contrato y la licitación.

152. Además, el recurrente aduce que la sentencia también se apoyó en el oficio **********5, el cual fue desconocido por la propia Comisión Reguladora de Energía, lo que demerita su valor probatorio.

Análisis de los argumentos de agravio:

153. **Son inoperantes** los argumentos de agravio en estudio, pues el recurrente combate argumentos expresados por el Juzgado en forma accesoria a las razones principales que sustentan el sentido del fallo.

154. En efecto, respecto al permiso negado por la Comisión Reguladora de Energía, el Juzgado sostuvo que tal hecho *"(…) sirve para demostrar que como se ha venido exponiendo en el presente fallo, es la Comisión Reguladora de Energía, la autoridad a la que le corresponde otorgar permisos para la generación de energía eléctrica, y que la propia parte demandada acudió ante ella para efecto de obtener el permiso relativo a la generación de energía en la central eléctrica materia de este asunto."*[12].

155. Por lo que hace al oficio **********5, el Juzgado señaló que "(…) *lo referido por esa Secretaría en el citado oficio, robustece lo previamente sustentado en este fallo por el suscrito juzgador."*[13].

156. Así, aunque le asistiera la razón al recurrente al combatir dichas consideraciones secundarias que fueron expresadas para mayor abundamiento de la consideración principal, ello no tendría la fuerza suficiente para que se revocara el fallo combatido, dado que seguiría rigiendo la consideración principal.

157. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, la tesis de jurisprudencia 1a./J. 19/2009 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

[12] Véase página 51 del fallo recurrido.
[13] Véase página 48 del fallo recurrido.

VERSIÓN PÚBLICA

AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE COMBATEN ARGUMENTOS ACCESORIOS EXPRESADOS EN LA SENTENCIA RECURRIDA, MÁXIME CUANDO ÉSTOS SEAN INCOMPATIBLES CON LAS RAZONES QUE SUSTENTAN EL SENTIDO TORAL DEL FALLO. En términos del artículo 88 de la Ley de Amparo, la parte a quien perjudica una sentencia tiene la carga procesal de demostrar su ilegalidad a través de los agravios correspondientes, lo que se cumple cuando los argumentos expresados se encaminan a combatir todas las consideraciones en que se apoya la resolución impugnada. Ahora bien, los agravios resultan inoperantes cuando tienen como finalidad controvertir argumentos expresados por el órgano de control constitucional en forma accesoria a las razones que sustentan el sentido del fallo, sobre todo cuando sean incompatibles con el sentido toral de éste, porque aunque le asistiera la razón al quejoso al combatir la consideración secundaria expresada a mayor abundamiento, ello no tendría la fuerza suficiente para que se revocara el fallo combatido, dado que seguiría rigiendo la consideración principal, en el caso la inoperancia del concepto de violación.

Registro digital: 167801; Novena Época; Materias(s): Común; Tesis: 1a./J. 19/2009; Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Marzo de 2009, página 5; Tipo: Jurisprudencia

Estudio del quinto agravio.

Argumentos de agravio:

158. En su quinto agravio, el recurrente sostiene que tiene un derecho constitucional y legal a ser indemnizada por las inversiones acreditadas y no recuperadas realizadas en cumplimiento del contrato, derivado de una licitación pública válida, por lo siguiente:

- La Constitución en su artículo 17 garantiza el acceso a una justicia pronta y expedita, incluyendo el derecho a la reparación por daños causados por actos administrativos ilegales. Que la jurisprudencia P./J. 120/2009 con registro digital establece que los Tribunales deben proteger los derechos adquiridos por particulares que actúan de buena e en procedimientos administrativos, como una licitación pública.

- La Ley del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, en su artículo 3, fracción IV, reconoce la procedencia del juicio contencioso administrativo para demandar la indemnización por daños y perjuicios causados por actos administrativos declarados nulos. En el caso, la

VERSIÓN PÚBLICA

declaración de nulidad de los actos impugnados genera una obligación para el Estado de Baja California de reparar los daños ocasionados a mi representada, quien invirtió recursos en cumplimiento del contrato derivado de la licitación **********1.

- La Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas del Estado de Baja California, en su artículo 76 establece que el contratista es responsable de la ejecución de los trabajos, pero también que los daños y perjuicios causados por la inobservancia de la ley serán a cargo de la autoridad contratante.

- Además, el artículo 15 precisa que los contratos celebrados en contravención a la ley son nulos, pero no exime a la autoridad de la responsabilidad por los daños causados a terceros de buena fe. Mi representada, al participar y ganar una licitación válida, realizó inversiones en estudios, permisos, y desarrollo de infraestructura, las cuales deben ser indemnizadas si se mantiene la nulidad.

- La Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, regula la responsabilidad del Estado por daños causados por su actividad administrativa irregular. El artículo 2 establece que los particulares tienen derecho a una indemnización por los daños y perjuicios causados en sus bienes o derechos por actos administrativos declarados nulos, siempre que se acredite la existencia del daño y su relación causal con el acto.

Análisis de los argumentos de agravio:

159. Los argumentos de agravio **son infundados.** No procede el pago de daños y perjuicios, con motivo de la declaratoria de nulidad del acto impugnado, toda vez que la Ley del Tribunal no contempla dicha figura con motivo de la declaración de nulidad, máxime que para restituir las cosas al estado en que se encontraban antes de la emisión del acto declarado nulo, bastaban los efectos de nulidad precisados por el Juzgado.

160. Y, si bien el recurrente refiere en su recurso que procede el pago de daños y perjuicios con motivo de la Ley de Responsabilidad Patrimonial para el Estado y Municipios de Baja California[14], se precisa que la nulidad del acto no configura, en si misma, la

[14] Cabe precisar que si bien el recurrente se refiere a la legislación federal, la legislación aplicable al caso es la estatal.

VERSIÓN PÚBLICA

actividad administrativa irregular[15]; pues se trata de figuras jurídicas distintas, independientes y con presupuestos de procedencia totalmente diferentes.

161. Por lo tanto, el hecho de que un acto haya sido anulado mediante el juicio de lesividad no implica que la autoridad haya incurrido en un actuar generador de daños; la corrección en vía jurisdiccional de un acto viciado constituye el ejercicio legítimo del control de legalidad y la salvaguarda del orden público, mas no una conducta susceptible de ser indemnizada.

162. Sostener lo contrario implicaría el absurdo jurídico de sancionar patrimonialmente a la administración pública por cumplir con su obligación de restablecer la legalidad, lo cual desnaturalizaría la institución del juicio de lesividad y violaría el principio de supremacía constitucional.

163. La restauración del orden jurídico no puede estar sujeta a una contraprestación económica a favor del particular, pues los actos contrarios a derecho no pueden generar derechos adquiridos ni prerrogativas patrimoniales oponibles al Estado cuando estos actúan en cumplimiento de su mandato constitucional de velar por el interés público.

164. Máxime que, el derecho y el sistema de justicia administrativa no puede proteger ni indemnizar las expectativas económicas ni los recursos económicos invertidos en un negocio cuya base jurídica resultó ilegal, pues ello equivaldría a convalidar los efectos de un acto contrario al derecho.

165. Asimismo, es infundado que el artículo 76 de la Ley de Obras Públicas, Equipamientos, Suministros y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Baja California[16] establece derecho al

---

[15] Tal como lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de rubro: "**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA ILICITUD DEL ACTO ADMINISTRATIVO NO CONFIGURA, EN SÍ MISMA, LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR.**" [Registro digital: 2012999; Instancia: Segunda Sala; Décima Época; Materias(s): Administrativa; Tesis: 2a. CVII/2016 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 1558; Tipo: Aislada].

[16] **ARTICULO 76.-** Para los efectos de esta Ley, los contratos de consultoría o de servicios profesionales, podrán ser de tres tipos:
I.- Sobre la base de unidad de esfuerzo (hora-hombre):
II.- Sobre la base de precios unitarios, en cuyo caso el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista de servicios profesionales se hará por unidad de concepto de trabajo terminado.
III.- Por precio global, en cuyo caso, el importe de la remuneración o pago total que deba cubrirse al contratista de servicios profesionales será por la consultoría o servicio profesional proporcionando en su totalidad, en las condiciones pactadas. En este caso, dicho costo global deberá estar desglosado por rubros o etapas principales.
Estos tipos de contrato podrán estar sujetos a ajustes de costos, en los términos de los Artículos 62 y 63.
Las dependencias o entidades podrán incorporar las modalidades de contratación que garanticen las mejores condiciones en la prestación del servicio, sin desvirtuar el tipo de contrato estipulado. Habiendo establecido para ello, los términos de referencia en forma detallada.

VERSIÓN PÚBLICA

pago de daños y perjuicios; basta una lectura del citado precepto para dar cuenta que no contempla una previsión en ese sentido.

166. Máxime que de considerar que el citado ordenamiento le otorga un derecho, está en aptitud de hacerlo valer ante las instancias correspondientes.

167. Asimismo, es infundado que la tesis P./J. 120/2009 con registro digital 165745, de rubro: "**MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS**.", establece que los Tribunales deben proteger los derechos adquiridos por particulares que actúan de buena e en procedimientos administrativos, pues del texto de dicha tesis, no se advierte el criterio referido por el recurrente.

Estudio del sexto agravio.

Argumentos de agravio:

168. En su sexto agravio, el recurrente sostiene que hubo una violación al debido proceso, dado que el Juzgado valoró pruebas que no obraban en el expediente al momento de la demanda ni durante el juicio, que según acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil veintidós, formaban parte de los anexos de la demanda inicial, no obstante que no se exhibieron al momento de presentar la demanda.

Análisis del agravio:

169. **El agravio es inoperante** toda vez que el aquí recurrente omitió impugnar mediante el recurso de reclamación previsto en el artículo 117 de la Ley del Tribunal, el auto de veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, en el que el Juzgado admitió las pruebas ofrecidas por la parte actora, entre ellas las pruebas aludidas por el recurrente; por lo que precluyó su derecho a impugnar tal violación procesal.

170. Se explica.

171. El proceso se rige por un principio general de impugnación, entendido éste como la posibilidad de las partes de combatir las resoluciones que consideren equivocadas, ilegales, injustas o no apegadas a derecho del Tribunal[17], con la finalidad o resultado procesal de que se modifique o revoque la resolución impugnada.

[17] Gómez Lara, Cipriano, Teoría General del Proceso, 10a. ed., México, Oxford, 2007, página 36.

VERSIÓN PÚBLICA
RESOLUCIÓN

172. Asimismo, en todo proceso existen cargas procesales. La carga procesal es una obligación en beneficio propio, es decir, una conducta que de no realizarse perjudica al omiso; existen las cargas de presentar o contestar la demanda, de ofrecer pruebas, de objetar, de impugnar. Si no se realizan las conductas respectivas dentro de los plazos y oportunidades que las leyes determinan para ello, precluyen los derechos y, por tanto, no se liberan de las cargas respectivas los sujetos interesados.[18]

173. La preclusión es una figura procesal que lleva a la clausura definitiva de cada una de las etapas del proceso y permite que las resoluciones judiciales susceptibles de impugnarse a través de los recursos o medios ordinarios de defensa adquieran firmeza si no se ejerce ese derecho o no se hace en la forma legal prevista.

174. Así, con la preclusión se persigue hacer posible el desarrollo ordenado del juicio y establecer un límite a la posibilidad de discusión, en observancia al principio de impartición de justicia pronta contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

175. La figura procesal de la preclusión se encuentra prevista en el artículo 133 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria al juicio contencioso, que establece que una vez concluido el término fijado a las partes, sin necesidad de que se acuse rebeldía, seguirá el juico su curso y se tendrá por perdido el derecho que, dentro de ellos, debió ejercitarse.

176. En el caso concreto, mediante auto de veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, el Juzgado admitió las pruebas ofrecidas por la parte actora, lo que incluye las pruebas materia del agravio; pruebas que conforme lo expuesto por la recurrente, ya obraban en el expediente en un tomo por separado al momento en que se dictó dicha determinación.

177. Sin que el aquí recurrente haya impugnado el citado acuerdo a través del recurso de reclamación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 117, fracción II, de la Ley del Tribunal[19].

---

[18] Ibíd., p. 37

[19] *"**ARTÍCULO 117.** Las partes podrán interponer el recurso de reclamación en contra de las resoluciones de los Órganos de Primera Instancia que:*
(…)
***II. Admitan o desechen las pruebas**;*
(…)
El recurso deberá interponerse dentro de los tres días siguientes contados a partir del día que surta efectos su notificación, expresando los agravios que le cause, ante el Órgano de Primera instancia que hubiere dictado el acto recurrido."

VERSIÓN PÚBLICA

178. Por lo tanto, precluyó el derecho del recurrente para impugnar tal determinación, de conformidad con el artículo 133 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California, de aplicación supletoria a la materia, en relación con el artículo 117 de la Ley del Tribunal, y, en consecuencia, el auto de veinticinco de septiembre de dos mil veintitrés, que admitió las pruebas ofrecidas por la parte actora, quedó firme.

179. En ese orden de ideas, los argumentos vertidos por la recurrente devienen inoperantes, al no ser susceptibles de análisis a través del presente recurso, al haber adquirido la determinación adoptada por el Juzgado firmeza jurídica ante su falta de impugnación a través del medio de defensa correspondiente.

180. Sirve de apoyo a lo antes expuesto, el siguiente criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> **APELACIÓN. SE PUEDEN ANALIZAR EN ESE RECURSO VIOLACIONES PROCESALES, SIEMPRE QUE NO CONSTITUYAN COSA JUZGADA O SE ACTUALICE LA PRECLUSIÓN.** El artículo 688, primer párrafo, del Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal, aplicable en la Ciudad de México, establece que el objeto del recurso de apelación es que el tribunal de alzada revise las resoluciones emitidas por el a quo. Por otra parte, doctrinalmente, se ha considerado que en apelación no se deben analizar cuestiones que no figuren en la sentencia de primer grado, ya que por tratarse de un recurso en el que el tribunal de alzada asume una función revisora, sólo se le faculta para corregir los errores en que hubiera incurrido el a quo al dictarla. Sin embargo, del texto del citado precepto legal no se advierte una prohibición expresa para que el tribunal de alzada analice cuestiones diversas a la resolución de primera instancia, pues de dicho numeral, en relación con el artículo 693 del mismo ordenamiento procesal, no se distingue entre agravios que se refieran al procedimiento o al fondo; por lo que en el recurso de apelación podrán hacerse valer violaciones procesales, con excepción de los siguientes supuestos: i). cuando ya fueron analizadas a través de diversos recursos, pues existe cosa juzgada, esto es, no se le podría obligar a decidir dos veces la misma cuestión que ya resolvió, ni puede revocar sus propias determinaciones, y ii) cuando en su contra no se haya hecho valer el recurso ordinario que prevea la legislación aplicable, ya que habrá operado la preclusión.
>
> Registro digital: 2019402; Instancia: Primera Sala; Décima Época; Materias(s): Civil; Tesis: 1a. XVIII/2019 (10a.); Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 64, Marzo de 2019, Tomo II, página 1398; Tipo: Aislada.

181. En las relatadas condiciones, ante lo infundado e inoperante de los argumentos de agravio hechos valer por los recurrentes, lo procedente es confirmar la sentencia dictada por el Juzgado Primero de este Tribunal el cuatro de julio de dos mil veinticinco, en el juicio en que se actúa.

VERSIÓN PÚBLICA

182. **DÉCIMO. Corrección oficiosa de un error material en los puntos resolutivos de la sentencia recurrida.**

183. No obstante que se ha determinado confirmar el sentido del fallo de primer grado, este órgano colegiado, en ejercicio de su facultad de plena jurisdicción y revisión integral, advierte de forma oficiosa la existencia de un error material e involuntario en la redacción de los puntos resolutivos de la sentencia definitiva de cuatro de julio de dos mil veinticinco, -el cual no fue señalado, o impugnado en ninguno de los recurso de revisión que aquí se resuelven- consistente en que, en el punto resolutivo segundo, se asentó de manera equívoca que la nulidad decretada correspondía al procedimiento de licitación pública número **********1.

184. Al respecto, este Pleno determina que dicho error numérico constituye una mera imperfección mecanográfica que no altera, cambia, ni modifica la sustancia de lo resuelto por el Juzgado Primero de este Tribunal, de conformidad con las precisiones siguientes que constan en el propio fallo de origen.

a) Desde el apartado denominado "Glosario" de la sentencia de primer grado, el juzgador de origen fijó con total precisión y apego a la realidad procesal que la licitación objeto de estudio y controversia era la número **********1.

b) De un análisis minucioso al fallo recurrido, así como a las constancias del juicio de lesividad (demanda, contestaciones de demanda, procedimiento de licitación y dictamen de fallo), se constata que toda la materia del litigio y el análisis de legalidad versó única y exclusivamente sobre la licitación número **********1.

185. Por tanto, la mención de un dígito o nomenclatura distinta en el apartado resolutivo es un error evidente que no concuerda con la voluntad real plasmada por el Juzgado en su análisis conceptual.

186. Si bien el error material apuntado no genera indefensión a las partes ni varía la sustancia de la nulidad decretada en la primera instancia -al existir una perfecta identidad entre el cuerpo argumentativo y la realidad del expediente-, este Pleno estima imperativo proceder a su corrección en esta misma vía.

187. Lo anterior encuentra sustento en las facultades de revisión de este Órgano Colegiado, aplicadas en armonía con el artículo 84 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Baja California de aplicación supletoria, con la estricta finalidad de dotar

VERSIÓN PÚBLICA

de absoluta certeza y seguridad jurídica a la resolución de origen, previniendo así cualquier obstáculo técnico, confusión o interpretación dilatoria al momento del cumplimiento.

188. Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que la integran, la tesis con registro digital 305969 que se reproduce a continuación:

> **ERRORES MECANOGRAFICOS EN LAS SENTENCIAS A REVISION.** Un error mecanográfico no puede ser motivo bastante para la revocación de la sentencia a revisión, sino que da lugar exclusivamente a una corrección.
>
> Registro digital: 305969; Instancia: Primera Sala; Quinta Época; Materias(s): Común; Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo CII, página 1795; Tipo: Aislada

189. En consecuencia, al resultar un error evidente y subsanable del texto, este Pleno determina que lo procedente es CONFIRMAR el sentido de la sentencia de primera instancia, pero MODIFICARLA DE OFICIO únicamente en su punto resolutivo segundo, para el sólo efecto de corregir el número del procedimiento de licitación materia de la nulidad, subsistiendo intocados todos los demás razonamientos argumentativos del Juzgado.

190. Por lo expuesto y con fundamento, además, en lo dispuesto por el artículo 121 de la Ley del Tribunal, es de resolver y se...

III. R E S U E L V E:

PRIMERO. Se confirma la sentencia dictada por el Juzgado Primero de este Tribunal, de cuatro de julio de dos mil veinticinco, materia de la presente revisión.

SEGUNDO. Se modifica de oficio, por estrictas razones de seguridad jurídica y en términos del considerando décimo de este fallo, el punto resolutivo segundo de la sentencia definitiva de primera instancia recurrida, para quedar redactado bajo los siguientes términos exactos:

> *"SEGUNDO. Se declara la nulidad del procedimiento relativo a la Licitación Pública Nacional **********1, desde su convocatoria hasta el fallo emitido el ocho de octubre de dos mil veinte."*

Notifíquese a las partes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, por Mayoría de votos de los Magistrados Carlos Rodolfo Montero Vázquez y Guillermo Moreno Sada con voto en contra del Magistrado Alberto Loaiza Martínez,

VERSIÓN PÚBLICA

siendo Ponente el primero de los mencionados, mismos que firman ante la presencia del Licenciado José Mario Charles Garza, Encargado del Despacho de la Secretaria General de Acuerdos, en virtud de lo acordado en sesión de Pleno de catorce de marzo del dos mil veintitrés.

CRMV/LJGM

VERSIÓN PÚBLICA

1

"ELIMINADO: No. de Licitación, 27 párrafo(s) con 27 renglones, en fojas 2,3,9,10,13,14,15, 17, 20, 21, 23, 27, 28, 37, 38,42, 47, 58, 63 y 64.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad,

2

"ELIMINADO: No de fideicomiso, 19 párrafo(s) con 19 renglones, en fojas 2,3,12,13,14,17,18,19,34,38,39 y 45.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

3

"ELIMINADO: Cantidad a restituir, 2 párrafo(s) con 2 renglones, en fojas 4 y 19.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

4

"ELIMINADO: Nombre, 5 párrafo(s) con 5 renglones, en fojas 25 y 41.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

5

"ELIMINADO: Oficio, 5 párrafo(s) con 5 renglones, en fojas 25,51 y 56.
Fundamento legal: artículos 54, 99 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el estado de Baja California, 55, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California.
La clasificación de la información como confidencial se realiza en virtud de que el presente documento contiene datos personales y/o datos personales sensibles, los cuales conciernen a una persona física identificada e identificable, por lo que no puede difundirse, publicarse o darse a conocer, sin el consentimiento de su titular, de conformidad con los principios de licitud, finalidad, lealtad, consentimiento, calidad, proporcionalidad, información y responsabilidad en el tratamiento de los datos personales."

La suscrita Licenciada Claudia Carolina Gómez Torres, Secretaria General de Acuerdos del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, hace constar: Que lo transcrito con anterioridad corresponde a una versión pública de resolución de segunda instancia dictada en el expediente 87/2022 JP en la que se suprimieron datos que se han clasificado como confidenciales, cubriendo el espacio correspondiente, insertando diez asteriscos, versión que va en sesenta y cinco fojas útiles. ----------
Lo anterior con fundamento en lo establecido por los artículos 54, 60, FRACCIÓN III, B), 99, 104 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Apertura Institucional para el Estado de Baja California, y 55, 57, 58, 59 del Reglamento en Materia de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Baja California, Lo que se hace constar para los efectos legales a que haya lugar, en la ciudad de Mexicali, Baja California, a los trece días del mes de noviembre de dos mil veintiséis.----------

TRIBUNAL ESTATAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
BAJA CALIFORNIA

SECRETARÍA GENERAL
MEXICALI, B.C.