



AYUNTAMIENTO DE REYNOSA
ACTA NÚMERO 69
SESIÓN ORDINARIA DE CABILDO
11 DE MARZO DE 2026

En la Ciudad de Reynosa, Estado de Tamaulipas, Estados Unidos Mexicanos, siendo las trece horas del día once de marzo del año dos mil veintiséis; reunidos en la Sala de Cabildo, ubicada en el primer piso de la Presidencia Municipal, los integrantes del Ayuntamiento Constitucional para el período 2024-2027, con objeto de llevar a cabo la SEXAGÉSIMA NOVENA SESIÓN DE CABILDO, CONVOCADA DE FORMA ORDINARIA, en atención a lo dispuesto por los artículos 42, 43, 44 y 55 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas en vigor, en concordancia con los diversos 1, 27, inciso a; 33, inciso a; y demás relativos del Reglamento Interior del Ayuntamiento, siendo ésta convocada por el PRESIDENTE MUNICIPAL DE REYNOSA, LICENCIADO CARLOS VÍCTOR PEÑA ORTIZ, por conducto del Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal, Secretario del Ayuntamiento.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Buenas tardes, Síndicos y Regidores. Damos apertura a la Sexagésima Novena Sesión de Cabildo, celebrada de forma Ordinaria, del Republicano Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, para el periodo 2024-2027. Solicito al Secretario de Ayuntamiento, tome lista de asistencia y nos dé cuenta de la misma.

I. LISTA DE ASISTENCIA.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Buena tarde, Presidente, todos los integrantes del Ayuntamiento. Se procede al pase de asistencia.

Presidente Municipal	Carlos Víctor Peña Ortiz	Presente
Primer Síndico	Zita del Carmen Guadarrama Alemán	Presente
Segundo Síndico	Hugo Felipe Chávez Herrera	Presente
Primer Regidor	Oralia Cantú Cantú	Presente
Segundo Regidor	Ramiro Garza Treviño	Presente
Tercer Regidor	Karla Paola Luna González	Presente
Cuarto Regidor	Arnoldo Treviño Azuela	Presente
Quinto Regidor	Olalla Yadira Delgadillo Chapa	Presente
Sexto Regidor	Jorge Alfredo Santa Ana Castro	Presente
Séptimo Regidor	María Anselma Herrera Rodríguez	Presente
Octavo Regidor	Teófilo Rubio Maldonado	Presente
Noveno Regidor	Silvia Carmina Rodríguez Treviño	Presente
Décimo Regidor	Alan Efrén Domínguez Jiménez	Presente
Décimo Primer Regidor	Magdalena Berenice Campos Téllez	Presente
Décimo Segundo Regidor	Mario Soria Jr.	Presente
Décimo Tercer Regidor	Elisheva Saraí Guadarrama Hernández	Presente
Décimo Cuarto Regidor	José Emmanuel Coronado Zamora	Presente
Décimo Quinto Regidor	Sofía García Gómez	Presente
Décimo Sexto Regidor	Marycarmen Palma Navarro	Presente
Décimo Séptimo Regidor	Armando Benito de Jesús Sáenz Barella	Presente
Décimo Octavo Regidor	Vianey Azeneth Escobedo Prado	Presente
Décimo Noveno Regidor	Juan Joaquín Ramírez Martínez	Presente
Vigésimo Regidor	Jorge Eduardo Gómez Flores	Presente
Vigésimo Primer Regidor	Juana Alicia Sánchez Jiménez	Presente

II. DECLARATORIA DE INSTALACIÓN LEGAL Y APERTURA DE LA SESIÓN.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Le informo, Presidente, que con la asistencia de 24 miembros de este Cabildo, y en los términos que establece el artículo 44 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas y el 7º del Reglamento Interior del Ayuntamiento, **EXISTE QUÓRUM LEGAL PARA SESIONAR**; por ende, se proclama la apertura de esta Sesión y los acuerdos que emanen se declaran con plena validez y de aplicación inmediata.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Siendo las 13 horas con 10 minutos, del 11 de marzo de 2026, declaro abierta la Sesión Ordinaria de Cabildo.

Continúe, Secretario.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Gracias, Presidente. Se pone a consideración de ustedes la siguiente propuesta del Orden del Día, con fundamento en lo establecido en el artículo 33 del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas.

III. LECTURA Y, EN SU CASO, APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA.

ORDEN DEL DÍA

- I. **Lista de asistencia de los integrantes del Republicano Ayuntamiento.**
- II. **Declaratoria de instalación legal y apertura de la Sesión.**
- III. **Lectura y, en su caso, aprobación del Orden del Día.**
- IV. **Lectura de las actas derivadas de la Sexagésima Quinta y Sexagésima Sexta; Sesiones de Cabildo, celebradas de forma Ordinaria; para su aprobación, aclaración o corrección, en su caso.**
- V. **Lectura de correspondencia y acuerdos en trámite.**
- VI. **Aprobación del dictamen emitido por el Secretario del Ayuntamiento, junto con el expediente administrativo promovido por la Promotora Ambiental de la Laguna S.A. de C.V. y Promotora Ambiental S.A.B de C.V.**
- VII. **Propuesta de el Cabildo, o Asuntos Generales. (sic. artículo 33 del Reglamento Interior del Ayuntamiento del Municipio de Reynosa, Tamaulipas)**
- VIII. **Clausura de la Sesión por el Presidente.**

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Se somete a consideración de ustedes el presente Orden del Día. Solicito se manifiesten levantando la mano los que se encuentren por la afirmativa aquí en la sala, por favor. Le informo, Presidente, que se obtuvieron: **23 VOTOS A FAVOR; POR LO TANTO; Y CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS, FUE APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES EL ORDEN DEL DÍA.**

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Seguimos con el siguiente punto del Orden del Día, Secretario:

IV. LECTURA DE LAS ACTAS DERIVADAS DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA Y SEXAGÉSIMA SEXTA; SESIONES DE CABILDO, QUE SE CELEBRARON DE FORMA ORDINARIA; PARA SU APROBACIÓN, ACLARACIÓN O CORRECCIÓN, EN SU CASO.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Se les hizo llegar por el correo electrónico institucional a todos ustedes, las actas de fecha 16 y 25 de febrero de 2026, para que se dispense la lectura de las actas y, si existe alguna aclaración o corrección, sea el momento de expresarlo, si no, sean debidamente aprobadas.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Someta a votación y aprobación de las actas en mención, por favor, Secretario.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Claro que sí, Presidente. Se somete a su consideración de ustedes la aprobación de las actas derivadas de la Sexagésima Quinta y Sexagésima Sexta Sesión de Cabildo, celebradas de forma Ordinaria; solicito se manifiesten levantando la mano quienes se encuentren por la afirmativa, por favor. Presidente, fue emitida una votación de: 24.

__Regidora Elisheva Saraí Guadarrama Hernández: Secretario, falté yo.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Perdón, Regidora Elisheva Saraí, el sentido de su votación.

__Regidora Elisheva Saraí Guadarrama Hernández: A favor, por favor, gracias.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Una disculpa. Ahora sí, les informo que con: **24 VOTOS A FAVOR; POR LO TANTO, Y CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS, FUE APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES, LAS ACTAS DE CABILDO EN MENCIÓN.**

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Continuamos con la Sesión, Secretario.

V. LECTURA DE CORRESPONDENCIA Y ACUERDOS EN TRÁMITE.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Gracias, quinto punto del Orden de Día sería la lectura de correspondencia y acuerdos en trámite, como lo establece el inciso IV, del artículo 33, del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Secretario, informe si tenemos correspondencia y acuerdos en trámite.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Para la presente Sesión, Presidente, no contamos con correspondencia ni acuerdos en trámite.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Siguiente punto, por favor.

VI. APROBACIÓN DEL DICTAMEN EMITIDO POR EL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO, JUNTO CON EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO PROMOVIDO POR LA PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA S.A. DE C.V. Y PROMOTORA AMBIENTAL S.A.B DE C.V.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Le concedo el uso de la voz al Secretario de Ayuntamiento para que nos dé más información respecto a este punto.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Claro que sí, Presidente. Me voy a permitir darles una sinopsis respecto a lo que sería el trámite de este expediente.

Es con respecto al documento corresponde a un dictamen emitido por la Secretaría del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, relacionado con el recurso de reconsideración 001/2024 promovido por las empresas Promotora Ambiental de la Laguna, S.A. de C.V. y Promotora Ambiental, S.A.B. de C.V. (PASA). Dicho recurso fue presentado en contra del oficio SIND2-020/2024, mediante el cual el Síndico Segundo del Ayuntamiento negó el pago de una pena convencional establecida en un contrato celebrado entre las empresas y el municipio en 2010.

Las empresas inconformes presentaron el recurso argumentando que el Ayuntamiento debía cumplir con el pago correspondiente. El procedimiento incluyó en la admisión del recurso y se presentaron las pruebas documentales correspondientes, el informe justificado por parte del Síndico Segundo y la apertura de un periodo para alegatos. Posteriormente, el Ayuntamiento resolvió en Sesión de Cabildo confirmar la negativa

del pago, al considerar que el oficio impugnado estaba debidamente fundado y motivado.

Ante esta decisión, las empresas promovieron un juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas. El Tribunal declaró la nulidad de la resolución del Ayuntamiento, pero únicamente para efectos de que el dictamen lo emitiera el titular de la Secretaría del Ayuntamiento y éste, a su vez, lo enviara al Presidente Municipal para que por medio del Presidente se sometiera dicho dictamen, junto con el expediente, a Sesión de Cabildo, para que con plenitud de jurisdicción se resuelva lo que en derecho corresponda.

En cumplimiento de dicha sentencia, la Secretaría del Ayuntamiento elaboró un nuevo análisis del expediente y emitió el dictamen correspondiente para los efectos antes mencionados, por lo cual será votado por los integrantes del Ayuntamiento en esta Sesión y que se resuelva de la siguiente manera:

Reynosa, Tamaulipas, a marzo 09, 2026

Recurso de Reconsideración 001/2024

LIC. CARLOS VÍCTOR PEÑA ORTÍZ.
PRESIDENTE MUNICIPAL CONSTITUCIONAL
PRESENTE

Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal, Secretario del H. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68, fracción II, y 322, fracción IV, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, así como en cumplimiento a las atribuciones conferidas al Secretario del Ayuntamiento conforme a la normatividad vigente; procede a emitir el presente dictamen, en relación al **recurso de reconsideración** con número de expediente 001/2024, interpuesto por las empresas **PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V.**, en contra de la negativa de pago de pena convencional solicitada por las empresas recurrentes, contenida en el oficio número **SIND2-020/2024, de fecha 22 de mayo de 2024**; en los términos siguientes:

DICTAMEN

Una vez que ha sido verificado que el expediente abierto con motivo del recurso de reconsideración identificado con el número 001/2024 se encuentra debidamente integrado, al haber quedado desahogadas por su propia naturaleza todas las pruebas ofrecidas por las partes, así como haber transcurrido el plazo para la formulación de sus alegatos por escrito, se procede a la elaboración del presente Dictamen, en términos de lo dispuesto en el artículo 322, fracción IV, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, a fin de que ese H. Presidente Municipal lo someta junto con el expediente al Ayuntamiento en la primera sesión que celebre, y resuelva en definitiva.

En ese contexto, después de revisar la totalidad de los argumentos y pruebas ofrecidas por las partes involucradas, a consideración del suscrito se dictamina como **procedente, pero infundado** el recurso de reconsideración hecho valer por las promoventes **PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V.**, en contra de la negativa de pago de pena convencional solicitada por las empresas recurrentes, contenida en el oficio número SIND2-020/2024, de fecha 22 de mayo de 2024, y en consecuencia, el presente dictamen se emite en el sentido de determinar que **no ha lugar a efectuar reconsideración alguna en torno al oficio recurrido**, ante la ineficacia de los argumentos hechos valer en el recurso, estimándose que lo señalado por el Síndico Segundo de este R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, en el oficio número **SIND2-020/2024, de 22 de mayo de 2024**, se emitió conforme a derecho.

A fin de dotar de todos los elementos fácticos y jurídicos que permitan a ese H. Presidente Municipal y al H. Ayuntamiento resolver en definitiva el recurso de reconsideración 001/2024, a continuación, se plasma el proyecto de resolución respectivo:

RESULTANDOS

PRIMERO.- Mediante escrito presentado el **5 de junio de 2024**, el C. José Rafael Puga Galindo, en su carácter de apoderado legal para pleitos y cobranzas de las personas morales **PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V.** (en lo subsecuente referidas indistintamente como las “*promoventes*”, “*recurrentes*” o “*PASA*”), presentó ante el Secretario del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas (en adelante el “*R. Ayuntamiento*”), **recurso de reconsideración** en contra del oficio número **SIND2-020/2024, de fecha 22 de mayo de 2024** (en lo subsecuente *referido indistintamente como “el oficio controvertido” o “el oficio recurrido”*), mediante el cual el Síndico Segundo del R. Ayuntamiento, en relación con el escrito presentado ante el R. Ayuntamiento el **23 de febrero de 2024, negó la procedencia del requerimiento de pago de pena convencional** establecida en la cláusula Vigésima Octava del contrato de fecha **1º de abril de 2010**.

SEGUNDO.- Por medio de acuerdo dictado en fecha 14 de junio de 2024, el Secretario del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, tuvo por recibido el recurso de reconsideración aludido, y en relación a su contenido, previno a las promoventes para que allegaran a dicha Autoridad, una copia simple tanto del recurso como de las pruebas exhibidas junto con aquel, necesarias para correr traslado a las autoridades que intervinieron en la formación y ejecución del oficio recurrido; lo anterior, bajo el apercibimiento de que en caso de no exhibir la documentación requerida, dentro del término legal conducente, se tendría por no presentado su recurso de reconsideración.

TERCERO.- A través de escrito de fecha **24 de junio de 2024**, presentado en Oficialía de Partes de la Dirección Jurídica del R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, en esa misma data, las recurrentes dieron cumplimiento al acuerdo de prevención dictado el 14 de junio de 2024, exhibiendo una copia de traslado del recurso de reconsideración y de las pruebas exhibidas junto con aquél, para correr traslado a las autoridades correspondientes.

CUARTO.- Mediante acuerdo dictado en fecha **25 de junio de 2024**, el Secretario del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, **tuvo por cumplida la prevención** efectuada a las promoventes mediante el diverso acuerdo de 14 de junio de 2024, y por ende procedió a la **substanciación del procedimiento respectivo**, teniendo por **admitidas las pruebas** documentales ofrecidas por las recurrentes, y **corriéndole traslado** al Síndico Segundo del R. Ayuntamiento para que rindiera el informe justificado sobre el acto reclamado por las promoventes del recurso de reconsideración.

QUINTO.- Por medio de oficio número **SIND2-031/2024, de fecha 15 de julio de 2024**, presentado en la Oficialía de Partes del R. Ayuntamiento, el 19 de julio siguiente, el Síndico Segundo del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, **rindió su informe justificado**, sosteniendo la legalidad y apego a derecho del oficio número **SIND2-020/2024, de fecha 22 de mayo de 2024**.

SEXTO.- A través de acuerdo dictado en fecha 5 de agosto de 2024, el Secretario del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, tuvo por recibido el informe justificado rendido por el Síndico Segundo de dicho R. Ayuntamiento, y a su vez, indicó a las partes que el expediente se encontraba debidamente integrado, por lo que, atento a lo establecido en el artículo 322 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, declaró aperturado el periodo legal de tres días para la formulación de alegatos por escrito; sin que las partes hicieran uso de dicha prerrogativa procesal.

SÉPTIMO.- Por medio de resolución dictada mediante Sesión de Cabildo de fecha 03 de diciembre de 2024, el Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, resolvió el recurso de reconsideración identificado con el expediente número 001/2024, en el sentido de no efectuar reconsideración alguna, al estimar que el oficio número **SIND2-020/2024, de fecha 22 de mayo de 2024** se emitió conforme a derecho.

OCTAVO.- Inconformes con lo anterior, **PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V.**, presentaron un juicio de nulidad que quedó radicado ante la Tercera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia

Administrativa del Estado de Tamaulipas, bajo el número de expediente 019/2025/III-A.

NOVENO.- Mediante sentencia definitiva dictada el 7 de noviembre de 2025, la Tercera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas resolvió el juicio de nulidad en cuestión, declarando la **nulidad** de la resolución impugnada de fecha 03 de diciembre de 2024, para el efecto de que la autoridad legalmente competente emitiera el dictamen y presente al Presidente Municipal para que lo sometiera junto con el expediente al Ayuntamiento en la sesión que celebre, y con plenitud de jurisdicción resuelva lo que en derecho corresponda respecto al recurso de reconsideración, acorde al artículo 322, fracción IV, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.

DÉCIMO.- Por medio de acuerdo dictado en fecha 23 de enero de 2026, el Magistrado Titular de la Tercera la Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tamaulipas hizo del conocimiento de las partes que la sentencia definitiva de fecha 07 de noviembre de 2025, quedó firme a partir del 17 de diciembre de 2025.

DÉCIMO PRIMERO.- Iniciando con las gestiones para dar cumplimiento a la sentencia firme en cuestión, a través de acuerdo de fecha 06 de febrero de 2026, el Secretario del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, informó a las recurrentes **PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V.**, que ante la declaratoria de nulidad de la resolución recaída al recurso de reconsideración promovido, la resolución de fecha 03 de diciembre de 2024 **quedó insubsistente para todos sus efectos legales**, procediendo en ese acto a **reponer el procedimiento del recurso de reconsideración** a partir de la violación detectada por el Tribunal en la sentencia dictada el 7 de noviembre de 2025, informándole a las recurrentes que se procedería de conformidad con lo dispuesto en el artículo 322, fracción IV, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, con la emisión del dictamen respectivo y su presentación ante el Presidente Municipal.

DÉCIMO SEGUNDO.- Elaborado el dictamen correspondiente conforme a lo dispuesto en el artículo 322, fracción IV, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, agotado el procedimiento relativo al recurso de reconsideración previsto en el capítulo II, Título Séptimo de dicha Codificación, y al no existir trámite o cuestión pendiente por dilucidar, se procede a resolver el recurso de reconsideración promovido, a la luz de los siguientes;

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- El Republicano Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, resulta ser competente para dictar la presente resolución, atento a lo establecido en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 10, 11, 49 fracción XLIII y **322, fracción IV, del Código Municipal Para el Estado de Tamaulipas**, 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Reynosa, y 1, 3, 4, 5, 11, 12, 18, 19, 20, 23, 66, 67, 68, 74 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Tamaulipas, en aplicación supletoria al Procedimiento previsto para el Recurso de Reconsideración.

SEGUNDO.- La existencia del acto recurrido consistente en el oficio número SIND2-020/2024, de 22 de mayo de 2024, se encuentra plenamente acreditada, al haber sido aportada por las promoventes, junto con su recurso de reconsideración presentado el 5 de junio de 2024, así como por el reconocimiento expreso de su existencia por parte del Síndico Segundo de este H. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, a través del informe rendido por dicha Autoridad con número de oficio SIND2-031/2024, de fecha 15 de julio de 2024.

TERCERO.- En el apartado de “**AGRAVIOS**” de su recurso de reconsideración, las partes recurrentes hicieron valer un “**Único**” agravio, a través del cual controvierten las razones y consideraciones adoptadas por el Síndico Segundo de este H. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas en el oficio número SIND02-020/2024, que lo llevaron a negar la procedencia del requerimiento de pago formulado por las empresas PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V., en su escrito presentado el 23 de febrero de 2024.

En ese contexto, antes de pasar a la calificación de las manifestaciones, argumentos y pruebas presentadas en el recurso respectivo, es menester hacer una recapitulación sobre los antecedentes más relevantes que permitan a ese R. Ayuntamiento dar respuesta a lo efectivamente planteado en el recurso de trato.

I.- SÍNTESIS SOBRE PRESTACIONES RECLAMADAS EN EL REQUERIMIENTO DE PAGO PRESENTADO EL 23 DE FEBRERO DE 2024:

En síntesis, a través del requerimiento presentado el 23 de febrero de 2024, PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V., señalan *“ejercer el derecho a ser indemnizados”*, a través de la *“pena convencional establecida en la cláusula Vigésima Octava del aludido Contrato Administrativo de fecha 1º de abril de 2010”*, a saber, el Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Concesionados, celebrado entre el R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, con PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. de C.V. el 1 de abril de 2010, por medio del cual se prorrogó por 15 años adicionales, la prestación del servicio público de limpieza, en su modalidad de manejo y disposición final de residuos sólidos generados en el Municipio de Reynosa, Tamaulipas.

Lo anterior —refieren las promoventes del requerimiento de pago—, en virtud de que dichas concesionarias *“tuvieron conocimiento que dentro del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos que se generan en dicha Municipalidad, es prestado a través de recursos propios del R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, así como también, a través de terceros al servicio del aludido Ayuntamiento, como lo son las personas morales GRUPO EMPRESARIAL REYNOSA Y RECOLECCIÓN Y LIMPIA DE REYNOSA”*; información que —señalan—, conocieron a través del ejercicio de una consulta efectuada al Instituto Municipal de Transparencia de Reynosa el 23 de junio de 2015.

En ese contexto, las promoventes refieren que éste R. Ayuntamiento, *“incumplió con su obligación contractual de no prestar directamente o por conducto de tercero, todo o en parte, los servicios (recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos que se generan en dicha Municipalidad), objeto del Contrato Administrativo de Prestación de Servicios Concesionados de fecha 1º de abril de 2010”*, precisando las promoventes que —desde su perspectiva—, ello *“actualizó la pena convencional pactada dentro de la cláusula Vigésima Octava del mencionado Contrato Administrativo...”*.

Ante tales circunstancias, las promoventes estiman que se actualiza una pena convencional a cargo de este R. Ayuntamiento, en beneficio de aquellas como proveedoras de servicios contratados, por la cantidad de \$255'666,482.00 (DOSCIENOS CINCUENTA Y CINCO MILLONES, SESISCIENTOS SESENTA Y SEIS MIL, CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS PESOS 00/100 M.N.); cantidad que las promoventes señalan, se compone de la cantidad de \$2'223,186.80 ¹, multiplicada por los 115 meses restantes de vigencia del Contrato referido, comprendidos entre septiembre de 2015 a marzo de 2025, que junto con el Impuesto al Valor Agregado, asciende a una **cantidad total de \$296'573,119.12 (DOSCIENOS NOVENTA Y SEIS MILLONES, QUINIENTOS SETENTA Y TRES MIL, CIENTO DIECINUEVE PESOS 12/100 M.N.)**.

Con base en ello, precisan las promoventes que a este R. Ayuntamiento, le resulta *“exigible el pago de la cantidad de \$296,573,119.12 (doscientos noventa y seis millones quinientos setenta y tres mil ciento diecinueve pesos 12/100 M.N.) por concepto de indemnización y/o pena convencional”*, allegando una factura con folio fiscal E-3153 emitida por PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. en fecha 13 de enero de 2016.

¹ (Cantidad correspondiente al 40% de la cantidad de \$5'557,967.00, obtenida como promedio de los montos que se facturaron por las promoventes al R. Ayuntamiento en los últimos seis meses).

II.- SÍNTESIS SOBRE LAS CONSIDERACIONES ADOPTADAS EN EL OFICIO RECURRIDO NÚMERO SIND02-020/2024, DE FECHA 22 DE MAYO DE 2024:

El Síndico Segundo de este H. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, al dar contestación a la solicitud de requerimiento de pago presentada el 23 de febrero de 2024 por las promoventes PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V. negó la procedencia del pago requerido por las solicitantes, **en esencia**, por lo siguiente:

A) En el numeral 1, el Síndico Segundo califica de *“improcedente”* el requerimiento de pago de pena convencional de PASA, al precisar que dicho requerimiento de pago pretende sustentarse en el clausulado de un contrato de 1 de abril de 2010 que es *“nulo de pleno derecho”*, puesto que:

a.1.- A la fecha de suscripción de dicho contrato, el artículo 176 del Código Municipal del Estado de Tamaulipas que en su momento facultaba al Ayuntamiento para otorgar prórrogas sobre concesiones preexistentes hasta por un periodo adicional igual al inicialmente concesionado, **ya había quedado derogado**, y por ende el Ayuntamiento ya no contaba con la facultad legal de prorrogar el contrato de recolección de basura, mucho menos por un periodo de 15 años adicionales, cuando el contrato inicial era tan solo por cinco años.

a.2.- A la fecha en que el Congreso del Estado de Tamaulipas autorizó la prórroga solicitada por PASA, así como a la fecha en se suscribió el contrato (1 de abril de 2010), el contrato original de 6 de octubre de 2004 ya no se encontraba vigente, pues ya habían transcurrido los cinco años de vigencia de aquél, y por consecuencia, dicho contrato no vigente, ya no era susceptible de prorrogarse a partir del 1 de abril de 2010.

a.3.- El objeto del contrato de 1 de abril de 2010 era ilícito, pues lo único que se había autorizado hacer era prorrogar la vigencia, y lo que en la práctica sucedió, fue más allá de una mera prórroga sobre la vigencia del contrato original, al modificarse el contrato por cuanto a su objeto y obligaciones contractuales. En ese contexto, al tratarse más bien de un contrato nuevo, y no de una simple prórroga de vigencia del contrato original, el contrato de 1 de abril de 2010 tendría que haberse licitado conforme al art. 172 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, lo cual no sucedió, lo que patentiza la nulidad del mismo.

Ahora bien, **en el numeral 2**, el Síndico Segundo precisa que aún en el supuesto sin conceder de que el contrato de 1 de abril de 2010 fuere válido el requerimiento de pago es *“improcedente”*, porque la cláusula *Vigésimo Octava* que prevé la pena convencional, es *“nula de pleno derecho”*, dado que esa pena convencional cuyo pago reclama PASA, no estaba contenida en el contrato inicial de octubre de 2004, y fue introducida novedosamente a partir del contrato de 1 de abril de 2010; cuando lo único que se había autorizado era prorrogar la vigencia del contrato original, y no propiamente suscribir un nuevo contrato en términos distintos al inicial, en el que se agregaran penas convencionales.

Por su parte, **en el numeral 3**, el Síndico Segundo subraya que la cláusula *Vigésimo Octava* del contrato de 1 de abril de 2010 es nula, pues a través de ella se planteó la prohibición del Ayuntamiento para prestar el servicio de recolección de basura de manera directa o a través de terceros, soslayando que la prestación de dicho servicio constituye una **obligación constitucional** para el Municipio, atento a lo dispuesto en el artículo 132, fracción III, de la Constitución Política de Tamaulipas, vinculado con el artículo 170, fracción III, del Código Municipal de dicho Estado.

Adicionalmente, el Síndico Segundo señala que el artículo 174 del Código Municipal del Estado de Tamaulipas establece la facultad del Ayuntamiento para ***“ocupar temporalmente el servicio público e intervenir en su administración, cuando por cualquier causa imputable o ajena al concesionario no preste eficazmente el servicio”***, por lo que opuesto a lo señalado en la cláusula *Vigésimo Octava* del contrato, el servicio de recolección de basura no puede bajo ningún supuesto detenerse.

En el numeral 4, el Síndico Segundo califica de “*improcedente*” el requerimiento de pago de PASA, pues PASA soslaya que de conformidad con lo dispuesto en la cláusula *Séptima, fracción III*, del propio contrato de 1 de abril de 2010, se autorizó expresamente al Ayuntamiento a asumir temporalmente la prestación directa o indirecta de los servicios, en caso de que PASA no los ejecutara, y en la cláusula *Vigésimo Quinta* de dicho contrato, se prevé la posibilidad (y obligación) del Ayuntamiento de prestar esos servicios de manera directa o indirecta, en caso de que PASA no ejecutara de manera parcial o total los servicios de recolección. Esto refiere el Síndico que sucedió, pues el 14 de diciembre de 2010, PASA le notificó al Ayuntamiento su decisión de “*suspender totalmente el servicio de recolección*”, por supuestamente adeudársele el pago de algunas facturas.

En el numeral 5, el Síndico Segundo califica de “*improcedente*” el requerimiento de pago, al pretender soportarse en facturas por servicios que ni siquiera han sido reconocidos por parte del Ayuntamiento, al grado de que existe como antecedente un juicio en materia mercantil en el que PASA demandó el cobro de dichas facturas y dicho juicio fue “*desechado*”, sin que hasta la fecha algún Tribunal haya reconocido como válidos líquidos y exigibles los importes consignados en dichas facturas, que ahora pretenden ser utilizadas como base para calcular el importe al que ha de ascender la pena convencional a que se refiere PASA. Además, PASA omitió adjuntar a su requerimiento de pago estas facturas a las que se refiere, limitándose tan solo a una mera reseña de las mismas.

En el numeral 6, el Síndico Segundo tilda de “*improcedente*” el requerimiento de pago, bajo la consideración de que la acción para reclamar el pago de adeudos por la prestación de servicios de recolección de basura prescribe en un año a partir de que dejaron de prestarse los servicios, atento a lo establecido en el artículo 1510 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas (o dos años conforme al Código Civil Federal).

En el numeral 7, el Síndico Segundo estima “*improcedente*” el requerimiento de pago, bajo la óptica de que de conformidad con lo dispuesto en el art. 1320 del Código Civil del Estado de Tamaulipas, no puede hacerse efectiva una pena convencional cuando el obligado a ella no haya podido cumplir el contrato por hecho del acreedor. En ese sentido, el Síndico refiere que lo que llevó al Ayuntamiento a prestar de manera directa y a través de terceros el servicio de recolección fue precisamente la notificación por parte de PASA de que suspendería la prestación de dichos servicios, con lo que el Ayuntamiento se vio obligado a prestarlos directamente para cumplir con el mandato Constitucional.

En el numeral 8, el Síndico Segundo tilda de “*improcedente*” el reclamo de pago, en razón de que PASA no está en aptitud de exigir el cumplimiento de un contrato que ni siquiera ella ha cumplido, pues lo cierto es que PASA no cumplió con varias de sus obligaciones como concesionaria, contempladas dentro del clausulado del contrato.

En el numeral 9, el Síndico Segundo precisó que el reclamo de pago no era “*válido*”, en razón de que PASA ha demostrado un total desprecio por el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, así como de las disposiciones legales aplicables, al haber cedido derechos de cobro a PASA TULUM, y posteriormente revertido dicho convenio de cesión, sin antes haber solicitado autorización para ello al Ayuntamiento, a lo que PASA estaba obligada por virtud de diversas disposiciones legales.

En el numeral 10, el Síndico Segundo calificó de “*improcedente*” el requerimiento de pago, bajo la consideración de que PASA soslayó que por disposición expresa de la cláusula *Vigésima Primera* del contrato de 1 de abril de 2010, las partes deben procurar buscar una solución a través de un procedimiento de conciliación, antes de adoptar cualquier otro tipo de controversia; lo que no sucedió.

III.- SÍNTESIS SOBRE LOS ARGUMENTOS ESBOZADOS EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN:

En síntesis, las recurrentes argumentan que las consideraciones adoptadas en el oficio número SIND02-020/2024, de 22 de mayo de 2024, que llevaron al Síndico Segundo de este H. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, a negar la procedencia del

requerimiento de pago formulado por las empresas hoy recurrentes, carecen de debido soporte legal, en relación a que, desde la perspectiva de las promoventes del recurso:

1.- Este H. Ayuntamiento, no es un órgano competente para calificar como “*nulo*” el contrato celebrado el 1º de abril de 2010 de manera unilateral, pues ello solamente le compete en todo caso a autoridades jurisdiccionales.

2.- Este H. Ayuntamiento, consintió la autorización de la prórroga solicitada sobre el contrato inicial celebrado el 6 de octubre de 2004, así como el propio contrato celebrado el 1º de abril de 2010, pues nunca presentó contra ellos el juicio de lesividad; ante ello, las recurrentes refieren que ambos actos (autorización de prórroga y contrato celebrado en abril de 2010) gozan de total validez y legalidad, argumentando que al no haberse agotado el juicio de lesividad respectivo, ello ocasiona “*la extinción de la acción de nulidad en perjuicio del R. Ayuntamiento*”.

3.- Sostienen que el hecho de que el artículo 176 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas hubiera sido derogado, ello no trae como consecuencia que el otorgamiento de una prórroga se encuentre “*prohibido*”.

4.- La aprobación de la solicitud de prórroga, se tradujo en un derecho adquirido, y por ende, la posterior derogación del art. 176 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas no podría aplicarse retroactivamente en perjuicio de las promoventes, aún y cuando a la fecha de celebración del contrato del 1º de abril de 2010, dicha disposición ya hubiere sido derogada, pues la celebración del contrato solo era una consecuencia de un derecho previamente adquirido.

5.- La nulidad absoluta alegada por este H. Ayuntamiento, con apoyo en la legislación civil, resulta inaplicable, ya que la normatividad aplicable es la relativa a la materia administrativa.

6.- Es inexacto lo argumentado por el Síndico de este H. Ayuntamiento, en el sentido de que no se podía prorrogar un contrato que ya no se encontraba vigente, pues por ejemplo en casos de arrendamiento, opera la tácita reconducción. En ese sentido, enfatizan que el requisito se cumplió al solicitar la prórroga cuando el contrato inicial aún estaba vigente, más allá de que a la fecha de suscripción del contrato del 1º de abril de 2010, el contrato inicial de 6 de octubre de 2004 ya hubiere quedado sin vigencia.

7.- Contrario a lo sostenido por el Síndico de este H. Ayuntamiento, las promoventes sí podían hacer modificaciones al contrato original (y no solo acotarlo a una mera prórroga sobre aquél), atento a la facultad prevista en la cláusula QUINTA del contrato inicial de 6 de octubre de 2004, que le permitía proponer cambios de cualquier especie al contrato de concesión.

8.- Por cuanto a la nulidad de la cláusula vigésimo octava del contrato de abril de 2010, aducida por el Síndico de este H. Ayuntamiento, las promoventes alegan que, en la cláusula *vigésima quinta* del contrato original de 6 de octubre de 2004, se previó la posibilidad de las partes contratantes de exigir daños y perjuicios, siendo que la pena convencional, no es otra cosa que la “*predeterminación de daños y perjuicios*”.

9.- El Síndico de este H. Ayuntamiento, distorsiona el contenido real de la cláusula vigésimo octava del contrato de 1º de abril de 2010, al pretender que aquella establece una prohibición al Ayuntamiento de prestar el servicio público de recolección de basura, lo que no es así; y por ende, no existe violación a los art. 132, fracción III de la Constitución de Tamaulipas ni a diversos artículos del Código Municipal de dicho Estado.

10.- Si bien las cláusulas *séptima* y *vigésimo quinta* del contrato de 1º de abril de 2010, establecen la posibilidad de que el Ayuntamiento preste los servicios de recolección de manera directa o a través de terceros, ello está acotado a que existiera por parte de PASA “*una inejecución total, parcial, grave, reiterada y probada*”, lo que no sucedió, pues conforme a la cláusula *Quinta, numeral 7*, autorizaba a PASA a suspender total o parcialmente el servicio ante la falta de pago

de las contraprestaciones establecidas a su favor, y que en esos casos, se consideraba “*causa justificada*” la suspensión de servicios. Por ende, si la suspensión por falta de pago es causa justificada, entonces no se dan los supuestos referidos en las cláusulas *séptima y vigésimo quinta*, como presupuesto básico y elemental para que entonces este H. Ayuntamiento pudiera prestar los servicios de recolección de manera directa o a través de terceros.

11.- La posibilidad de que este H. Ayuntamiento prestara directamente los servicios de recolección, es temporal, y en la práctica, lleva 10 años haciéndolo, lo que demuestra que no es temporal sino permanente.

12.- Contrario a lo sostenido por el Síndico, es falso que este H. Ayuntamiento no hubiere reconocido las facturas que amparan la prestación de los servicios a favor del Ayuntamiento, (mencionadas desde el requerimiento de pago), las cuales sí fueron presentadas ante el Ayuntamiento en su momento, tal y como se desprende de los acuses de recibo de aquellas, sellados y firmados por dependientes del Ayuntamiento.

13.- Contrario a lo Sostenido por el Síndico, el litigio en materia mercantil terminó por aclarar que la vía mercantil no era la adecuada para demandar el pago de las facturas, quedando a salvo los derechos de PASA para intentarlo en la vía correcta (administrativa).

14.- Contrario a lo Sostenido por el Síndico, por cuanto a la prescripción del derecho para ejercitar la acción conforme al Código Civil del Estado, el requerimiento de pago formulado por PASA no implica la *retribución* por la prestación del servicio, sino la actualización de la pena convencional señalada en la cláusula vigésimo octava. Asimismo, menciona que tal prescripción solamente versa sobre relaciones entre particulares con el Municipio “*de derecho privado*”, lo que no es el caso, pues el contrato de 1º de abril de 2010 es propiamente un contrato administrativo.

15.- El origen del problema que llevó a que este H. Ayuntamiento incumpliera el contrato mediante la prestación de los servicios de recolección de basura de manera directa o a través de terceros, fue algo que el propio Ayuntamiento causó, al no haber pagado las facturas que se adeudaban, y no, como sostuvo el Síndico en el oficio recurrido, que PASA le informara al Ayuntamiento que procedería a suspender temporalmente. En ese sentido, la actualización de la pena convencional referida no depende del cumplimiento o incumplimiento de obligaciones contractuales diversas a cargo de las promoventes.

16.- En el contrato no se señaló lo que el Síndico refirió, en relación a que la falta de pago de facturas “*no afectaría el servicio*”.

17.- La circunstancia de que se hubieren cedido derechos de cobro a PASA TULUM no tiene por qué incidir en la procedencia del requerimiento de pago de la pena convencional, pues tal cesión fue revertida, y por ende debemos hacer como que no sucedió.

18.- Contrario a lo Sostenido por el Síndico, PASA previamente si agotó el procedimiento conciliatorio de solución de controversias, dirigiendo dos misivas al Ayuntamiento en el que lo invitaban a buscar una solución mutuamente satisfactoria; las cuales no fueron recibidas por el personal del Ayuntamiento. Para acreditar lo anterior, anexa fe de hechos notariales para acreditar que fueron a entregárselas y que no se recibieron.

III.- CALIFICACIÓN DE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN:

En relación con las manifestaciones, argumentos y pruebas referidas en su recurso de reconsideración presentado el 5 de junio de 2024, este H. Ayuntamiento estima **infundados e ineficaces** tales alegaciones; lo anterior, atendiendo a las consideraciones de hecho y de derecho siguientes:

Las promoventes refieren que “el R. Ayuntamiento no es autoridad competente para “juzgar” y/o “calificar” como nulo, y menos aún, unilateral y arbitrariamente, dicho contrato de concesión, al ser aquéllas, facultades, de competencia exclusiva de las autoridades jurisdiccionales”, sin embargo en relación con dichas alegaciones, las promoventes omiten considerar que conforme a lo dispuesto en los artículos 1522 y 1523 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas, todo interesado puede prevalecerse de la nulidad absoluta que deriva de la ilicitud del objeto del acto jurídico, sin que en el caso la falta de ejercicio de acción alguna pueda servir para confirmar el acto viciado de nulidad absoluta, ya que la misma no es confirmable, ni prescriptible, atento a las disposiciones legales antes citadas. Lo anterior sin perjuicio de que sea la autoridad que ejerce facultades jurisdiccionales, la que confirme la nulidad absoluta de la prórroga de la concesión que invoca el R. Ayuntamiento en el oficio SIND2-02/2024, de 22 de mayo de 2024 y de la cual pretende prevalecerse respecto de las reclamaciones de las promoventes, de ahí que no sean aplicables al caso los precedentes judiciales que cita y cuyo rubro son ACCIÓN DE LESIVIDAD. EXISTE LESIÓN JURÍDICA AL ESTADO CUANDO ELA CTO ADMINISTRATIVO SE DICTÓ EN CONTRAVENCIÓN DE LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN) y NULIDAD ABSOLUTA, PREVALENCIA DE LA. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR ÉSTA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 2226 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL), ya que para que la misma sea materia de calificación por parte de una autoridad que ejercer funciones jurisdiccionales, primero es necesario que sea invocada por la parte que pretenda prevalecer respecto de dicha nulidad, por lo que no se trata de un asunto de incompetencia, sino de oportunidad, para que sea materia de estudio en la controversia que se sometan a las autoridades competentes. Además, esta Autoridad no puede dejar de advertir que la prórroga del contrato de concesión, se llevó a cabo en contra de las disposiciones de orden público que se señalan más adelante, por lo que se sostiene que sí es posible que esta Autoridad en sede administrativa pueda pronunciarse sobre la validez del contrato de concesión en el que las promoventes sustentan su reclamo, ya que el artículo 47 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas establece que son nulos de pleno derecho los actos que se emitan violando la Constitución General de la República, del Estado y/o de las leyes que de ellas emanan, lo anterior sin perjuicio de que dicha validez pueda ser materia de estudio en cualquier medio de impugnación que los recurrentes puedan interponer en contra de esta resolución.

Por su parte, en relación con lo argumentado en el recurso de reconsideración por las promoventes, por cuanto a que en el oficio SIND2-02/2024, de 22 de mayo de 2024, se soslaya por completo que tanto la autorización de la prórroga como también el propio contrato celebrado el 1º de abril de 2010, constituyen propiamente **actos consentidos** por el R. Ayuntamiento, y que por ende, se ha configurado la “*extinción de la acción de nulidad*” en perjuicio de dicho Ayuntamiento; en la especie se tiene que tales alegaciones, devienen esencialmente **infundadas** e **insuficientes** para variar el contenido de lo expresado por el Síndico Segundo en el acto recurrido.

Lo anterior es así, dado que los actos respectivos son **nulos de pleno derecho** y su nulidad puede ser invocada por cualquier persona, **en cualquier momento**, atento a lo dispuesto en los artículos 1522 y 1523, ambos del Código Civil para el Estado de Tamaulipas ². En ese tenor, las recurrentes, en su argumentación, pierden de vista que la nulidad absoluta, a diferencia de la relativa, recae en los elementos esenciales o de existencia de los actos jurídicos, por lo que el transcurso del tiempo no puede servir para subsanar la falta de alguno de esos elementos, independientemente de cuánto tiempo sea; es decir, el tiempo no puede convertir en acto jurídico lo que no tiene ese carácter; de ahí que esa nulidad (absoluta) es imprescriptible y puede invocarse por

² ARTÍCULO 1522.- La ilicitud en el objeto, en el fin o en la condición del acto produce su nulidad absoluta, salvo que la ley expresamente declare que dicha nulidad será relativa.

ARTÍCULO 1523.- **La nulidad absoluta** por regla general, no impide que el acto produzca provisionalmente sus efectos, los cuales serán destruidos retroactivamente cuando se pronuncie por el Juez la nulidad. De ella puede prevalecerse todo interesado y **no es confirmable ni prescriptible**

cualquier interesado **en todo tiempo**; de ahí que contrario a lo sostenido por las promoventes del recurso, en la especie no estamos frente a *actos consentidos*, ni mucho menos se ha configurado la “*extinción de la acción de nulidad*” en perjuicio del R. Ayuntamiento.

Sirven de apoyo por analogía a lo anterior, los siguientes criterios Jurisprudenciales que a continuación se transcriben:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2024408

Instancia: Primera Sala

Undécima Época

Materias(s): Civil, Constitucional

Tesis: 1a. XV/2022 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, Abril de 2022, Tomo II, página 1126

Tipo: Aislada

ACCIÓN DE NULIDAD ABSOLUTA. EL ARTÍCULO 388 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE QUINTANA ROO QUE PREVÉ QUE ES IMPRESCRIPTIBLE, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.

Hechos: Una persona moral demandó la declaración judicial de nulidad absoluta de ciertas escrituras públicas. En la sentencia de primera instancia el Juez acogió las pretensiones reclamadas. Inconformes con dicha resolución, la actora y el notario público demandado interpusieron sendos recursos de apelación. El Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida, únicamente en cuanto a imprecisiones de datos que hizo valer la actora, por lo demás confirmó el fallo apelado. El demandado promovió juicio de amparo directo, en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo 388 del Código Civil para el Estado de Quintana Roo. El Tribunal Colegiado de Circuito desestimó los argumentos del quejoso y negó el amparo.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 388 del Código Civil para el Estado de Quintana Roo al establecer que la nulidad absoluta es imprescriptible, no transgrede el principio de seguridad jurídica.

Justificación: Lo anterior es así, en virtud de que la nulidad absoluta, a diferencia de la relativa, recae en los elementos esenciales o de existencia de los actos jurídicos, por lo que el transcurso del tiempo no puede servir para subsanar la falta de alguno de esos elementos, independientemente de cuánto sea; es decir, el tiempo no puede convertir en acto jurídico lo que no tiene ese carácter; de ahí que esa nulidad es imprescriptible y puede invocarse por cualquier interesado en todo tiempo, lo que justifica que el artículo 388 del Código Civil para el Estado de Quintana Roo impida que la nulidad absoluta desaparezca por la prescripción, pues del acto afectado con dicha nulidad no pueden derivarse derechos u obligaciones cuya certeza deba protegerse, tan es así que la ley establece la destrucción retroactiva de los efectos que provisionalmente hubieren tenido lugar.

Amparo directo en revisión 83/2019. Armando Abraham Llanes Acereto. 10 de abril de 2019. Cinco votos de la Ministra Norma Lucia Piña Hernández, y los Ministros Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretaria: Mireya Meléndez Almaraz.

Esta tesis se publicó el viernes 08 de abril de 2022 a las 10:12 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

NULIDAD ABSOLUTA. PUEDE EJERCER LA ACCIÓN RELATIVA TODO AQUEL QUE CUENTE CON INTERÉS JURÍDICO Y DE ELLA SE PUEDE PREVALER TODO INTERESADO UNA VEZ DECRETADA POR AUTORIDAD JUDICIAL, CONFORME AL ARTÍCULO 2226 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL. Si bien el citado precepto establece que todo interesado se puede prevaler de la nulidad absoluta y que ésta se actualiza como la sanción máxima que el legislador impone a los actos jurídicos imperfectos, debe interpretarse que dicha facultad le corresponde a aquel que tenga interés jurídico

para demandar la nulidad absoluta de un acto y no sólo por las partes intervinientes en él. Ello en atención a que la nulidad absoluta se actualiza cuando la trascendencia del vicio que la provoca es de tal entidad que afecta el interés general, por ser contrario a una ley prohibitiva o de orden público. En consecuencia, si la nulidad absoluta puede ser solicitada ante autoridad judicial únicamente por persona que cuente con interés jurídico, luego entonces, cualquier interesado se puede prevaler de ella hasta la declaratoria judicial en términos del artículo en comento, pues prevaler significa "valerse o servirse de una cosa". Así, al sustituir el vocablo de referencia por su significado, debe entenderse que el precepto legal en cita dispone que de los efectos de la nulidad absoluta puede valerse o servirse todo interesado, una vez decretada por autoridad judicial.

Contradicción de tesis 379/2010. Entre las sustentadas por el Noveno Tribunal Colegiado y el Séptimo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 16 de marzo de 2011. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rocío Balderas Fernández.

Tesis de jurisprudencia 57/2011. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de fecha once de mayo de dos mil once.

Ahora bien, en lo relativo al argumento esbozado por las promoventes del recurso cautelarmente, por cuanto a que si bien es cierto que como se sostuvo en el oficio recurrido SIND2-02/2024, de 22 de mayo de 2024, el artículo 47 del Código Municipal para el estado de Tamaulipas ³, establece que serán nulos de pleno derecho los acuerdos que dicten los Ayuntamientos, violando la Constitución General de la República o la Particular del Estado y las Leyes que de ellas emanen (y que en consecuencia dichos acuerdos no producirán efecto alguno), también cierto es que, — desde la perspectiva de las recurrentes—, el hecho de que se hubiere derogado el artículo 176 de dicho Código Municipal de ninguna manera implicaba por sí solo que el derecho a solicitar la prórroga se convirtiera en algo "*prohibido*"; en la especie se tiene que tales alegaciones devienen esencialmente **infundadas e ineficaces** para proceder a reconsiderar los términos en que se emitió el acto recurrido.

Lo anterior es así, puesto que en principio, las recurrentes **confunden** lo señalado por el Síndico Segundo en el acto recurrido, ya que lo efectivamente expresado en el oficio número SIND2-02/2024, por cuanto a la derogación del artículo 176 del Código Municipal respectivo, estribó en que la derogación de dicho precepto legal trajo consigo la prohibición **para las autoridades**, de autorizar y prorrogar contratos municipales que hubieren llegado a su término, y no, como equívocamente señalan las promoventes en su recurso, la prohibición "**del derecho**" de un particular, a solicitar prórroga.

Al efecto, las promoventes soslayan que atendiendo al principio constitucional más elemental de *legalidad*, las autoridades —como el R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas—, solamente pueden hacer ello que las Leyes expresamente le autoricen, y en esa medida, si el artículo 176 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, que preveía la posibilidad de que una concesión fuera prorrogada, **previa autorización del Congreso**, quedó formalmente **derogado** y con ello, expulsado del orden jurídico vigente, entonces al haber quedado derogada dicha disposición con anterioridad (más de dos meses antes) de la suscripción del contrato de 1º de abril de 2010, es claro que las autoridades ya no contaban con la posibilidad (la facultad) de autorizar la prórroga respectiva, lo que, como se adelantó, valida lo señalado por el Síndico Segundo en el oficio recurrido.

Ante tales circunstancias, deviene **infundado** lo señalado en el recurso de reconsideración, pues como se sostuvo en el oficio recurrido, el contexto en que debe

³ Art. 47.- Serán nulos de pleno derecho los acuerdos que dicten los Ayuntamientos, violando la Constitución General de la República o la Particular del Estado y las Leyes que de ellas emanen. En consecuencia, dichos acuerdos no producirán efecto alguno, estando facultadas las personas afectadas para promover ante las autoridades competentes el pago de los daños y perjuicios que se les hayan causado, independientemente de la responsabilidad en que hubieren incurrido los Municipios conforme a las leyes.

ser entendido e interpretada la supresión de aquel artículo 176 de dicha Codificación, es que el interés general o público de los municipios de Tamaulipas, para lo sucesivo, **no permitirían prórrogas de servicios públicos concesionados**, y por consiguiente, es claro que lo que se realice en contra de lo dispuesto en ese Decreto número LX-1012 de fecha 14 de diciembre de 2009, deberá considerarse nulo, como es el caso del CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS 2010 que se firmó el 1 de abril de 2010.

Es falso que las recurrentes puedan oponer válidamente a la nulidad absoluta del acto consistente en la prórroga de la concesión, la existencia de un supuesto derecho adquirido basado en lo acordado dentro de la Sesión Ordinaria de Cabildo número 39 de fecha 30 de diciembre de 2009, ya que los actos afectados de nulidad absoluta, no pueden ser confirmados mediante acto alguno y por lo tanto no puede estimarse violado un derecho que se dice adquirido por otro acto que no es susceptible de convalidar la prórroga de la concesión, dada la ilicitud de su objeto, no solo por sustentarse en una disposición legal derogada, sino porque se pretende prorrogar una concesión que ya se encontraba concluida y que además no constituye propiamente una prórroga, sino la celebración de un nuevo contrato de concesión distinto al que se mencionaba que se estaba prorrogando.

En lo que respecta al señalamiento del recurrente respecto a que *“la nulidad de las resoluciones administrativas favorables al particular, es diversa y ajena a la nulidad absoluta regulada en los artículos 1522 y 1523 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas, e, incluso contraria”* y que ello tenga su sustento en lo dispuesto en el artículo 2 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas, el mismo **resulta infundado** ya que contrario a lo que sostiene PASA, el dispositivo legal antes mencionado no establece prohibición alguna respecto a la aplicación de las reglas previstas en la legislación civil, en lo que corresponde a la nulidad de los actos, en la materia administrativa, máxime en los casos de la nulidad absoluta en los que por la falta de elementos esenciales del acto jurídico, no es posible la convalidación del acto jurídico.

En el artículo 2 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas se establece que las *“disposiciones de este Código, son supletorias de las otras leyes del Estado, salvo por disposición de éstas en contrario”*, por lo que al no existir una disposición en contrario que prohíba la aplicación de la legislación civil en los casos que las leyes administrativas no regulen de manera completa lo relativo a la nulidad y anulabilidad de los actos administrativos, es por lo que se considera que las disposiciones relativas a la nulidad absoluta previstas en la legislación civil, sí pueden servir como sustento en las resoluciones que se dicten en materia administrativa. Es importante señalar que la nulidad de pleno derecho sí se encuentra contemplada para los actos administrativos, en particular en el numeral 47 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, por lo que al no existir disposición en contrario en el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas que prohíba la supletoriedad del Código Civil para el Estado de Tamaulipas, esta última codificación sí resulta supletorio en la materia de nulidades del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.

Lo anterior máxime cuando, como lo sostuvo la autoridad recurrida en el oficio recurrido, es el mismo artículo 47 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, que regula la actuación administrativa de las autoridades, el que establece que *“son nulos de pleno derecho los acuerdos que dicten los Ayuntamientos, violando la Constitución General de la República o la Particular del Estado y las Leyes que de ellas emanen”*. Por lo anterior, si el Código Civil para el Estado de Tamaulipas, es una ley que emana de la Constitución para el Estado de Tamaulipas y el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas no prohíbe la aplicación de la codificación civil, entonces no se encuentra obstáculo para que en la revisión de la validez y legalidad de los actos administrativos, puedan considerarse aspectos relativos a la legislación civil relacionados con la validez y anulabilidad de los actos jurídicos, siempre y cuando no sean incompatibles con las reglas de nulidad y anulabilidad de los actos administrativos.

Además, la misma Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 146/2008 ha explicado el alcance del sistema de

nulidades en el sistema jurídico mexicano, en el que se reconocen los alcances de la nulidad absoluta y relativa que regulan los códigos civiles y en la contradicción de tesis 15/2006 el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la coincidencia de la nulidad absoluta con la nulidad lisa y llana, cuando el acto se encuentra viciado por cuestiones de fondo.

En lo que respecta a la manifestación de las recurrentes respecto a que sea “*inexacto que no se pueda prorrogar un contrato que ya no se encuentra vigente*”, no se advierte un argumento válido de las recurrentes que soporte la inexactitud que alega, ya que la manifestación respecto a que en los contratos de arrendamiento aplica la tácita reconducción cuando no existe oposición del arrendador, no desvirtúa el señalamiento de la autoridad recurrida respecto a que no se pueden prorrogar las obligaciones de un contrato administrativo cuya vigencia concluyó casi 6-seis meses antes de la fecha de la prórroga. La tácita reconducción implica la extensión del plazo de un contrato de arrendamiento por ministerio de ley, cuando no existe oposición al arrendamiento al concluir su vigencia original, sin embargo, en la materia de concesiones administrativas, no aplica la tácita reconducción, ya que no existe disposición legal alguna que permita a las autoridades municipales que opere por ministerio de ley la extensión de una concesión cuya vigencia ya concluyó. Además, ni la figura de la prórroga, ni la de la tácita reconducción, permiten renacer a la vida jurídica, un contrato que ya no se encuentra vigente. La finalidad de ambas figuras es extender la vigencia de obligaciones que ya se tienen acordadas en un contrato vigente, ya sea por solicitud de alguno de los interesados, con el cumplimiento de ciertos requisitos, como sería el estar al corriente de sus obligaciones contractuales, (prórroga), o por ministerio de ley (tácita reconducción).

En el presente caso, el contrato administrativo de prestación de servicios concesionados No. SSA-001/2004 celebrado en fecha 6 de octubre de 2004, venció el día 5 de octubre de 2009, por lo que no es posible sostener jurídicamente que en fecha 1º de abril de 2010, que se firmó el nuevo contrato de prestación de servicios concesionados, se hubiere firmado una prórroga a un contrato cuya vigencia había concluido casi 6-seis meses antes. Si la figura de la prórroga tiene como finalidad la extensión de la vigencia de un contrato, entonces no es posible extender en el tiempo la vigencia de un contrato que concluyó casi 6-seis meses antes.

Además, como lo sostuvo la autoridad recurrida, la celebración del Contrato Administrativo de Concesión de fecha 1º de abril de 2010, no puede considerarse como una prórroga del contrato administrativo previo, no sólo porque la prórroga no se aprobó, ni acordó, antes de la terminación de la vigencia original del contrato administrativo, sino también porque lo que en realidad aconteció fue la celebración de un nuevo contrato, que equivocadamente se pretende pasar como una prórroga de un contrato anterior. Lo anterior si se considera que en el contrato administrativo de fecha 1º de abril de 2010, se modificó el objeto del contrato, al establecerse la prestación de un servicio distinto al que comprendía el Contrato Administrativo de Concesión de fecha 6-seis de octubre de 2009-dos mil nueve. La variación del objeto directo del contrato (el servicio a prestar), fue correctamente identificado por la autoridad recurrida en la tabla inserta en el inciso f) del escrito de respuesta formulado por dicha autoridad recurrida en su oficio número SIND2-020/2024, de fecha 22 de mayo de 2024 y que quedaron identificadas de la manera siguiente:

OBLIGACIONES A CARGO DE LAS CONCESIONARIAS AL AMPARO DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS CONCESIONADOS DE FECHA 6 DE OCTUBRE DE 2004.	OBLIGACIONES A CARGO DE LAS CONCESIONARIAS AL AMPARO DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS CONCESIONADOS DE FECHA 1 DE ABRIL DE 2010.
Mantener limpio el Ayuntamiento de Reynosa, para ello el “Concesionario” se obliga a realizar las actividades objeto de este contrato durante la vigencia del mismo, así como el diseño, equipamiento, operación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para la prestación del servicio, en los términos y condiciones que se relacionan	Realizar las actividades objeto de este contrato durante la vigencia del mismo, así como el diseño, equipamiento, operación y mantenimiento de la infraestructura necesaria para la prestación del servicio, en los términos y condiciones del presente contrato y anexos que se agregan...

en los documentos que se agregan al presente...	
Atender eficientemente a los beneficiarios en los servicios de barrido en las áreas determinadas y recolección de desechos sólidos habitacionales.	Atender eficientemente a los usuarios de servicio, para la recolección de residuos sólidos urbanos y su debida disposición final.
Realizar la conservación y reposición del equipo utilizado en la recolección y barrido de los desechos sólidos.	Realizar la conservación, mantenimiento y reposición del equipo utilizado en la recolección de los residuos sólidos urbanos, de conformidad con el programa a que se refiere el Anexo 2. Durante los primeros dos meses posteriores del séptimo año cumplido de la prórroga, deberá cambiarse el 30% de la flotilla de unidades recolectoras por unidades recolectoras nuevas (camiones) y el resto de los equipos deberá estar en óptimas condiciones para prestar el servicio, debiendo ser reconstruidos aquellos que lo ameriten y así estar acondicionados para el objeto y bajo las normas aplicables.
Prestar los servicios de recolección, barrido y transportación de desechos sólidos al sitio de disposición final con el equipo suficiente y el que reúna las características o especificaciones de higiene y seguridad previstas por la normatividad ambiental aplicable.	Prestar los servicios de recolección y transportación de residuos sólidos al relleno sanitario con el equipo suficiente y que reúna las características o especificaciones para la adecuada prestación del servicio, y que se describe en el Anexo 3.
	El Concesionario deberá reponer por equipo nuevo modelo 2010 la cantidad de 15 unidades, en un plano no mayor a 45 días hábiles contados a partir de la fecha de firma del presente contrato; al resto de las unidades se dará el mantenimiento necesario para cubrir las necesidades óptimas de operación.
No cobrar a los usuarios, en efectivo o en especie, los servicios de barrido, recolección o transportación de desechos sólidos, excepto aquellos servicios a industrias, hoteles o Grandes Generadores contratados directamente con el "Concesionario", así como la disposición final a usuarios independientes.	No cobrar a los usuarios del servicio, en efectivo o en especie los servicios objeto de presente contrato, el camión deberá tener la siguiente leyenda: "SERVICIO GRATUITO".
Apegarse a las normas ecológicas y generales aplicables al proyecto ejecutivo de la operación del relleno sanitario.	
No depositar los desechos sólidos en lugares distintos a los del sitio de disposición final, salvo los casos que autorice el R. Ayuntamiento de Reynosa y bajo su responsabilidad.	
Atender inmediata y eficientemente las quejas de los beneficiarios del servicio.	Atender inmediata y eficientemente las quejas de los usuarios del servicio, de conformidad con el procedimiento que se contiene en el Anexo 4 del presente contrato.
Actualizar y mantener a disposición del Ayuntamiento los planos de infraestructura, documentación e información respecto de la misma, así como la información relativa a la prestación del servicio.	Revisar anualmente en conjunto con el Ayuntamiento la documentación e información correspondiente a rutas en la prestación del servicio público de limpieza, que resulte necesaria para la mejor prestación del mismo, de conformidad con los alcances a que se refiere el Anexo 5.
Notificar por escrito a El Ayuntamiento de las necesidades de modificar o establecer rutas, especificando a qué tipo de servicio se refiere (habitacional, mercados, áreas y edificios públicos, etc.) e iniciarlas previa solicitud y autorización del Ayuntamiento.	
	Establecer rutas ecológicas para promover la separación de residuos, reciclaje y disminuir el volumen de residuos a disponer en el Relleno Sanitario y para la recepción de los residuos recolectados y transportados provenientes de las rutas ecológicas, el Concesionario instalará en el terreno del Relleno Sanitario un Centro de Acopio y

	separación de estos residuos, de conformidad con los alcances precisados en el Anexo 6.
	Instalar en el Relleno Sanitario un circuito de seguridad cuyo objetivo sea la vigilancia en acceso de entradas y salidas, cuyo funcionamiento y equipo será en base al sistema SIAR.
	Entregar a el Ayuntamiento en un plazo que no excederá de 6 meses contados a partir de la fecha de firma del presente Contrato, una propuesta para: a) El manejo de residuos de jardinería para la producción de composta, b) EL manejo de residuos derivados de la industria de la construcción, y c) El manejo de llantas de desecho. Dichas propuestas, serán analizadas en conjunto tanto por el Concesionario como por el Ayuntamiento para tal efecto de determinar la viabilidad e impactos que pudiese tener en los costos operativos, tarifa o contraprestación y sus efectos y en su caso para su implementación.
	Instalar contenedores metálicos para el acopio de residuos voluminosos (cacharros) que no pueden ser recolectados por las unidades de recolección, de conformidad con las características y alcances siguientes:(...)
	Prestar el servicio de recolección de residuos catalogados como peligrosos, en los Centros de Acopio CAT's que tenga el Ayuntamiento autorizados por la SEMARNAT (...) de conformidad con los alcances a que se refiere el Anexo 9 del presente Contrato.
	Instalar en los equipos de recolección de residuos sólidos, Sistemas de Posicionamiento Geográfico (GPS) para el seguimiento de trayectorias de camiones recolectores y verificación de rutas, de conformidad con las características y alcances a que se refiere el Anexo 10.
	Realizar cada dos años un estudio de pre-factibilidad para la instalación de un Centro de Transferencia en el Municipio de Reynosa, Tamaulipas, el cual deberá ser presentado durante el mes de Abril en base al anexo 13. Si el resultado del anexo 13 resulta positivo en costo-beneficio esta deberá ser construida en un periodo máximo de 12 meses, en común acuerdo con el Ayuntamiento. En caso de no presentar dicho estudio en el tiempo establecido, el Concesionario se hará acreedor de una sanción de 500 DSM cada mes que pase sin entregar oficialmente el estudio de pre-factibilidad.
	Contar con respaldos de información relacionados con los sistemas GPS, circuito de seguridad y quejas, los cuales deberá conservar por periodos mínimos de 2 años.
	Someter a consideración del Ayuntamiento la incorporación de prácticas ambientales en infraestructura e instalaciones del Concesionario como ejemplo a mostrar en la ciudadanía.
	La cobertura del servicio será determinada en base al padrón municipal que se tenga de las colonias de la ciudad mismo que será proporcionado por el R. Ayuntamiento, así como de las zonas que se determinen como rurales o más lejanas de la zona urbana integrando una carpeta llamada "catálogo de rutas actualizadas" la cual será autorizada por ambas partes. Esta cobertura será revisada y actualizada una vez al año con la intención de tener identificadas la totalidad de las colonias

	registradas en el padrón municipal dentro de las rutas de recolección concesionaria. Esta carpeta también contendrá lo siguiente: Lista de Colonias por cada ruta; Lista de Rutas por cada colonia.
	El R. Ayuntamiento se compromete a informar al Concesionario sobre los nuevos fraccionamientos autorizados para programar futura cobertura.
	El Concesionario deberá instalar el "Sistema SIAR" en la entrada de la báscula del relleno sanitario "Alto Bonito". En caso de no contar con el SIAR será acreedor a una sanción de 1000 DSM.
	En cada inicio de administración municipal el Concesionario entregará un catálogo de activos que estará utilizando para prestar el servicio de recolección, el cual incluirá número económico, número de serie y fotografía.

Incluso, en el nuevo contrato administrativo de concesión celebrado en fecha 1º de abril de 2010, se estableció la pena convencional que es materia de esta disputa, misma que no se encontraba establecida en el contrato administrativo de concesión celebrado en fecha 6-seis de octubre de 2004-dos mil cuatro, lo que robustece el argumento de que el contrato administrativo de concesión de fecha 1º de abril de 2010, no se encontraba prorrogando la vigencia de las obligaciones asumidas en el Contrato de Concesión celebrado en fecha 6 de octubre de 2004, sino estableciendo nuevas obligaciones que eran materia de un nuevo contrato de concesión.

Otro factor importante a considerar es que, incluso, si hipotéticamente fuere posible prorrogar el contrato administrativo de prestación de servicios concesionados No. SSA-001/2004 celebrado en fecha 6 de octubre de 2004, cuando ya había sido derogada la facultad municipal de prorrogar las concesiones, dicha prórroga no podía ser mayor a la vigencia original de 5-cinco años del contrato administrativo que se pretendía prorrogar, por lo que si en el Contrato de Prestación de Servicios Concesionados que se celebró al día 1º de abril de 2010 se estableció una vigencia de 15-quince años, ello también corrobora que este último no es una prórroga del contrato anterior, sino un contrato nuevo con un objeto distinto, un precio distinto y un plazo distinto. Cabe señalar que el artículo 176 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas antes de que fuere derogado, solo permitía la prórroga hasta por un plazo igual al del contrato a prorrogar, por lo que la prórroga de la concesión por una plazo hasta tres veces mayor a la vigencia original, hace que el nuevo Contrato de Concesión de fecha 1º de abril de 2010, sea nulo de pleno derecho conforme a lo dispuesto en el artículo 47 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.

Asimismo, se estima infundado el argumento de las recurrentes respecto a que la aprobación de la solicitud de prórroga hubiere constituido un derecho adquirido inalterable, ya que el artículo 47 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, establece que son nulos de pleno derecho los acuerdos que dicten los Ayuntamientos, violando la Constitución y las leyes que de ella emanan, por lo que sí que mediante el Decreto número LX-1012 de fecha 14 de diciembre de 2009, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 7 de Enero de 2010, se derogó el artículo 176 del Código Municipal de Tamaulipas que previamente permitía y facultaba la prórroga de los contratos municipales solo por un plazo igual al término del contrato original, entonces cualquier prórroga de una concesión municipal realizada después de que fue derogado dicho dispositivo legal, es nulo de pleno derecho y no puede ser convalidada la validez de la prórroga, ni por falta de impugnación de dicho acto administrativo, ni por cualquier otra causa, ya que lo que es nulo de pleno derecho, no puede adquirir eficacia por un supuesto consentimiento tácito por la falta de impugnación previa del acto administrativo.

También, se estima infundado el señalamiento de la recurrente, respecto a que tenía un derecho adquirido por haber solicitado la prórroga antes de la derogación del artículo 176 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, ya que su solicitud de prórroga

a lo mucho podría dar lugar a una expectativa de derecho, más nunca a un derecho adquirido, pues la prórroga, conforme al artículo 176 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, se encontraba sujeto a diversas condiciones, como lo era *“previa autorización del Congreso, hasta por un término igual para el que le fue otorgada, siempre que subsista la necesidad del servicio; que las instalaciones, maquinaria y equipo sean renovados; que el concesionario haya prestado el servicio de forma eficiente y que el Ayuntamiento esté imposibilitado para prestarlos o lo considere conveniente”*. Así lo confirma la jurisprudencia siguiente:

Registro digital: 189448

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materia(s): Constitucional

Tesis: 2a. LXXXVIII/2001

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XIII, Junio de 2001, página 306

Tipo: Aislada

IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS. Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el **derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado.**

Amparo en revisión 607/2000. Héctor Adalberto García Noriega. 11 de mayo de 2001. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán.

Véase: Semanario Judicial de la Federación, Sexta Época, Volumen CXXXVI, Primera Parte, página 80, tesis de rubro: **"RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA."**

Lo anterior aunado a que en el mismo transitorio SEGUNDO del mencionado Decreto número LX-1012 publicado en fecha 7-siete de enero de 2010-dos mil diez, que eliminaba la posibilidad de prorrogar una concesión, se estableció que *“las concesiones o los contratos de prestación de servicios de cualquier naturaleza, previstos en el artículo 172 de este Código, que actualmente presten los particulares a los Municipios, respecto a su duración, se sujetaran a lo dispuesto en el presente Decreto”*, por lo que si se alegara que la concesión estaba vigente, como quiera también le seguiría aplicando el decreto que prohibía la prórroga de cualquier concesión que no se hubiere prorrogado hasta ese momento.

Otro aspecto por el que resulta infundada la argumentación de las recurrentes respecto a la validez del contrato administrativo de concesión de fecha 1-primero de abril de 2010-dos mil diez, es que sus manifestaciones las sustenta en que la prórroga y extensión del término de la concesión fueron debidamente autorizadas, sin embargo como se ha mencionado, la autorización previa requerida por parte del Congreso del Estado no tuvo efectos sino hasta el día 19-diecinueve de marzo de 2010-dos mil diez, fecha siguiente a la que se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas el

Decreto LX-1058, fecha para la cual ya se encontraba derogado el artículo 176 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, además de que en dicho decreto solo se autorizó la prórroga y no así la firma de un nuevo contrato con condiciones distintas al contrato administrativo de fecha 6 de octubre de 2004. Esto último también quedó plasmado en los antecedentes Octavo, Noveno y Décimo del Contrato Administrativo de fecha 1º de abril de 2010.

Ahora bien, en relación con lo argumentado por las recurrentes, por cuanto a que contrario a lo sostenido en el oficio recurrido, más allá de prorrogar la vigencia del contrato de concesión inicial de 6 de octubre de 2004, era válido modificar el objeto y las obligaciones contractuales al momento de la celebración del contrato posterior de 1º de abril de 2010, pues —desde la perspectiva de las promoventes— la cláusula QUINTA del contrato de concesión de fecha 6 de octubre de 2004, le permitía precisamente proponer cambios de cualquier especie al contrato de concesión respectivo, y no solo limitarse a una mera prórroga sobre la vigencia de aquél, se estima que tales alegaciones devienen por demás **infundadas**.

Lo anterior, puesto que como fue señalado en el oficio recurrido y explicado en líneas anteriores, el objeto del CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS de abril de 2010 **comprende un objeto distinto y ampliado al CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS de octubre de 2004 que se pretendió prorrogar** ⁴, lo que incluso es reconocido por las promoventes, al señalar que supuestamente la cláusula QUINTA del contrato de octubre de 2004 le permitía hacer ese tipo de modificaciones sobre el objeto y las obligaciones de las partes contratantes, lo que **de ninguna manera puede estimarse así**, ya que, como se le dijo a través del oficio recurrido, ello resultaría violatorio de lo establecido en el artículo 172 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, el cual establece lo siguiente que se transcribe:

ARTÍCULO 172.- Las concesiones, los contratos de obra pública y suministros, así como la prestación de servicios de cualquier naturaleza que otorgue el Municipio a los particulares, **se adjudicarán a través de licitaciones públicas** mediante convocatoria para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, garantía, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Tal y como se desprende del precepto preinserto, las concesiones, los contratos de obra pública y suministros, así como la prestación de servicios de cualquier naturaleza que otorgue el Municipio a los particulares, **se adjudicarán a través de licitaciones públicas** mediante convocatoria para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, garantía, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

En ese contexto, si como se señaló en el oficio recurrido, lo que realmente se celebró entre las promoventes y el Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, fue un **nuevo contrato y no propiamente una prórroga** —ya que como se advirtió las obligaciones primitivas fueron modificadas por nuevas obligaciones—, entonces es indudable la nulidad del Acuerdo Administrativo de Prórroga y el contrato de abril de 2010, puesto que en ellos y bajo la apariencia que se trataba de una prórroga, se celebró un contrato nuevo, lo que, como se sostuvo, deriva nulo en la medida en que el numeral 172 del Código Municipal en el Estado de Tamaulipas, **establece categóricamente la obligación del Ayuntamiento de licitar una concesión**.

Refuerza y robustece lo anterior, la circunstancia de que dicha falta de licitación por parte del Ayuntamiento anterior, determinó el hecho inequívoco de que no se consideraran otras empresas prestadoras de dicho servicio, aunado a que la licitación, de haberse realizado, habría permitido conocer otras propuestas de otros proveedores del servicio respectivo, y por ende valorar condiciones más convenientes en cuanto a

⁴ Al que inclusive se agregó una *pena convencional o indemnización* que no existía en el CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS de octubre de 2004.

precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez en beneficio para el ayuntamiento, razón por la cual es evidente la nulidad de los actos administrativos que aquí hemos relacionados.

Sirven de apoyo el contenido de los siguientes criterios judiciales:

Tribunal Colegiado de Circuito

Octava Época

Volumen XIV OCTUBRE

Página 318

LICITACION PUBLICA. EL CUMPLIMIENTO DE SUS BASES ES REQUISITO INDISPENSABLE PARA ANALIZAR LAS OFERTAS Y ADJUDICAR EL CONTRATO RESPECTIVO. De acuerdo a lo que establece el artículo 134 constitucional, la celebración de los contratos de obra pública, **está precedida de un procedimiento específico que, además de constituir un requisito legal para la formación del acuerdo contractual, servirá para seleccionar a su contraparte. A dicho procedimiento se le denomina "licitación",** pues a través de él, la administración pública (federal, estatal o municipal), **elige a la persona física o moral, que le ofrece las condiciones más convenientes en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad, eficiencia, eficacia y honradez, para celebrar un contrato determinado** y, para ello hace un llamado a los particulares de manera impersonal o personal, para que formulen sus ofertas a fin de llevar a cabo la contratación. En base a dicho precepto constitucional, en México las licitaciones son de tipo público. Según la doctrina, la licitación pública constituye un procedimiento mediante el cual la administración pública selecciona a una persona física o moral, para que realice la construcción, conservación, mantenimiento, reparación o demolición de un bien inmueble o mueble en beneficio del interés general y, que consiste en una invitación dirigida a todos los interesados para que sujetándose a las bases establecidas presenten sus ofertas y de ellas seleccionar a la más conveniente. Los principios que rigen a dicha licitación y las etapas que integran su procedimiento, de acuerdo a la doctrina son los siguientes. Los principios a saber son cuatro: **a) concurrencia**, que se refiere a la participación de un gran número de oferentes; **b) igualdad**, que consiste en que dentro del procedimiento de licitación no debe haber discriminaciones o tolerancias que favorezcan a uno de los oferentes en perjuicio de los otros; **c) publicidad**, que implica la posibilidad de que los interesados conozcan todo lo relativo a la licitación correspondiente, desde el llamado a formular ofertas hasta sus etapas conclusivas; y, **d) oposición o contradicción**, que radica en la impugnación de las ofertas y defensas de las mismas. Las etapas que integran su procedimiento se dividen en siete: 1. La existencia de una partida presupuestaria por parte de la administración pública; 2. La elaboración de las bases o pliego de condiciones, en donde se detalle la contraprestación requerida. Las bases o pliego de condiciones constituyen un conjunto de cláusulas preparadas unilateralmente por la administración pública, destinadas tanto a la formulación del contrato a celebrar como a su ejecución, ya que detallan en forma circunstanciada el objeto del contrato, su regulación jurídica y los derechos y obligaciones de las partes, es decir, incluyen por un lado condiciones específicas de tipo jurídico, técnico y económico, las cuales se traducen en verdaderas disposiciones jurídicas reglamentarias en cuanto a que regulan el procedimiento licitatorio en sí, y por otro lado, incluyen cláusulas especiales que constituyen disposiciones específicas, de naturaleza contractual, relativas a los derechos y obligaciones del convocante, oferentes y adjudicatarios. Además, las bases de toda licitación producen efectos jurídicos propios, en cuanto que el órgano licitante no puede modificarlas después de haber efectuado el llamado a la licitación, sino dentro de ciertos límites, pero no podrá hacerlo, bajo ninguna circunstancia, una vez iniciado el acto de apertura de ofertas. Asimismo, las bases obligan a los oferente~ hasta el momento en que son descartadas o desechadas sus propuestas, y siguen obligando al adjudicatario, con el contrato mismo, por lo que su modificación o violación, sería una infracción al contrato que se llegue a firmar, ya que las bases

de la licitación son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración y de sus contratistas, y por ello sus reglas deben cumplirse estrictamente, en cumplimiento al principio pacta sunt servanda. En síntesis, las bases son las condiciones o cláusulas necesarias para regular tanto el procedimiento de licitación como el contrato de adjudicación de la obra y que los órganos licitantes tienen amplia facultad para imponerlas. 3. La publicación de la convocatoria. Esta fase es de tal importancia, ya que a través de ella se hace la invitación a las personas físicas o morales que puedan estar interesadas en realizar la obra a licitar y debe hacerse en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico privado de mayor circulación en el país, así como en uno de la entidad federativa, en donde se llevará a cabo la obra pública. 4. Presentación de ofertas. En esta fase los interesados que satisfagan los términos de la convocatoria respectiva tendrán derecho a presentar sus proposiciones y, para ello deberán tener cuidado en su preparación, ya que, de la redacción, confección y presentación de la oferta, depende que sea aceptada. Las ofertas deben reunir tres requisitos a saber: a) subjetivos, que se refieren a la capacidad jurídica para contratar de la persona que presenta la oferta; b) objetivos, que se refieren al contenido de la oferta, de acuerdo a lo que establecen las bases; y, c) formales, que se refieren a la confección de la oferta, misma que debe ser en forma escrita, firmada, clara e incondicionada, secreta y debe ser presentada en el lugar y fecha que se haya indicado en la convocatoria. 5. Apertura de ofertas. En ella, como su nombre lo indica, se procederá a la apertura de los sobres que contienen las ofertas de los participantes y se darán a conocer las propuestas que se desechen por no cubrir con la documentación o requisitos exigidos en las bases de licitación, levantando al efecto un acta circunstanciada de lo que suceda en esta fase de la licitación, en la que se dará a conocer la fecha en que se conocerá el fallo respectivo. 6. Adjudicación, es el acto por el cual el órgano estatal licitante, determina cuál de las propuestas es la más ventajosa o conveniente para la administración pública. Previa a la adjudicación, el órgano convocante, deberá realizar un dictamen técnico en donde deberá considerar los requisitos cuantitativos y cualitativos de los oferentes, a fin de determinar cuál de ellos reúne las condiciones legales, técnicas y económicas requeridas por la convocante; y, 7. Perfeccionamiento del contrato, que es la última fase del procedimiento de licitación, en donde una vez que se conozca el nombre de la persona ganadora, el órgano licitante como el adjudicatario procederán a formalizar o perfeccionar el contrato respectivo. Luego, de acuerdo a las anteriores etapas del procedimiento de licitación, la fase más importante de éste, es la elaboración de las bases o pliego de condiciones, ya que como se indicó en párrafos anteriores, son la fuente principal del derecho y obligaciones de la administración pública y de sus contratantes, y por ello sus reglas o cláusulas deben cumplirse estrictamente, de manera que su violación o modificación después de la presentación de las ofertas, implicaría una violación al contrato que se llegue a firmar, por lo que el organismo o dependencia licitante, al examinar y evaluar todo el procedimiento de la licitación pública, deberá revisar como una obligación primaria e ineludible los requisitos de forma, que son esencia y sustancia del contrato que se llegue a concretar, es decir, deberá verificar si los oferentes cubrieron con cada uno de los requisitos que se fijaron en las bases y si dicho procedimiento fue seguido en todas sus etapas sin infracción alguna al mismo, pues sólo de esa manera se puede lograr que el contrato respectivo no esté viciado de origen, **ya que de existir irregularidades en el procedimiento** o incumplimiento de las bases de la licitación por otra parte de alguno de los oferentes, sin que el órgano convocante las tome en cuenta, no obstante su evidencia o trascendencia, y adjudique el contrato al oferente infractor, tanto el licitante como el oferente ganador infringirían el principio, no sólo ya de derecho administrativo derivado de la naturaleza de los contratos administrativos, consistentes en el pacta sunt servanda, sino también por acatamiento a la ley administrativa (Ley de Obras Públicas y su Reglamento), **viciando de esa forma el contrato respectivo**; por tanto, el organismo convocante al adjudicar un contrato de obra pública, siempre debe verificar en principio los requisitos de forma para que después analice las

propuestas en cuanto a su contenido o fondo, todo ello conforme a las reglas que se hayan fijado en las bases o pliego de condiciones de la licitación.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 1283/94.-EMACO, S.A. de C.V.-14 de julio de 1994. Mayoría de votos.-Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.-Secretario: Jacinto Juárez Rosas.

Tribunales Colegiados

Novena Época

Volumen XXVI

Página 2653

Fecha de publicación: Julio del 2007

LICITACION PUBLICA. SU NATURALEZA JURIDICA. La licitación pública consiste en un llamado que la administración pública hace a los particulares de forma impersonal para que le formulen ofertas a fin de llevar a cabo una contratación, lo que, de acuerdo con la doctrina, tiene dos consecuencias: a) Quien se presenta y formula una oferta debe ajustarse estrictamente a las condiciones fijadas en el llamado, quedando obligado a mantenerlas durante el plazo que en éste se establezca; y, b) La administración puede aceptar o rechazar las ofertas que se le hagan, sin responsabilidad alguna, siempre y cuando respete la legalidad del procedimiento. Así, aquel llamado implica un conjunto de actos que conforman un procedimiento preparatorio de la actividad contractual del Estado, por lo que la naturaleza jurídica de la licitación pública es la de un procedimiento administrativo integrado por una diversidad de actos administrativos y simples actos de la administración, como formas jurídicas preparatorias de su actividad contractual, **de manera que su omisión invalida los contratos produciendo su nulidad absoluta o de pleno derecho, la que pueden invocar la propia administración, el particular contratante y los terceros interesados.**

CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 290/2006. Transportación Marítima Mexicana, S.A. de C.V. (antes Naviera del Pacífico, S.A. de C.V.). 25 de octubre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

En lo que respecta al señalamiento de las recurrentes respecto a que la Cláusula Quinta del contrato de concesión de fecha 6 de octubre de 2004, le permitía *“proponer cambios de cualquier especie al contrato de concesión... que terminaron como cláusulas dentro del contrato administrativo de fecha 1 de abril de 2010”*, no se advierte que de la Cláusula Quinta se desprenda la facultad de cualquiera de las partes, para que en contravención a las disposiciones legales aplicables, se celebre un nuevo contrato de concesión con condiciones distintas a las que fueron materia de la licitación original. En la Cláusula Quinta punto 3 se indica que el CONCESIONARIO puede proponer a EL AYUNTAMIENTO las modificaciones al régimen tarifario en ciertas situaciones, pero ello en forma alguna permite, pues contravendría la ley referida, que pueda celebrarse un nuevo contrato con un objeto, precio, condiciones y plazo distinto y en cualquier caso, ello no sería motivo suficiente para desconocer las reglas aplicables a las concesiones que se establecen en el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas.

En lo que respecta al argumento de las recurrentes respecto a que, conforme a lo establecidos en las Cláusulas Quinta, Vigésima Quinta y Vigésima Octava de la concesión, era válido el establecimiento de la pena convencional que es ahora materia de disputa, se estima que dichas alegaciones **son infundadas e insuficientes** para superar los razonamientos expuestos por la autoridad recurrida.

Las recurrentes alegan que la obligación nueva de que la autoridad recurrida no prestara bajo ningún supuesto el servicio de limpia que se estableció en la Cláusula Vigésima Octava del Contrato administrativo de fecha 1º de abril de 2010 bajo pena de pagar una penalidad, no resulta ilegal porque supuestamente en la Cláusula Vigésima Quinta del Contrato administrativo de fecha 6-seis de octubre de 2004-dos mil cuatro, ya existía una obligación de pagar daños y perjuicios en caso de incumplimiento contractual. Sin embargo, contrario a lo que afirma PASA, no existe

concordancia entre lo pactado en la Cláusula Vigésima Quinta del contrato anterior, con lo acordado en la Cláusula Vigésima Octava del nuevo Contrato administrativo de fecha 1º de abril de 2010.

En la Cláusula Vigésima Quinta del contrato de fecha 6-seis de octubre de 2004-dos mil cuatro, se estableció el derecho del perjudicado por un incumplimiento contractual de exigir el cumplimiento o la rescisión del contrato, más el pago de los daños y perjuicios, mientras que en la Cláusula Vigésima Octava del Contrato administrativo de fecha 1º de abril de 2010, se estableció una prohibición para que el Municipio pueda prestar directamente o por tercero el servicio de limpieza, prohibición que no solo es contraria a la obligación constitucional de garantizar a la población la prestación de dicho servicio, aun y cuando estuviere concesionado, sino fuere prestado de manera correcta y eficiente por el concesionario, aunado al establecimiento de una pena convencional, no prevista en el contrato original que supuestamente se estaba prorrogando.

Como lo refirió la autoridad recurrida en el oficio número SIND2-020/2024, de fecha 22 de mayo de 2024, el artículo 132 de fracción III de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas y el artículo 170 fracción III del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, establecen que es una obligación a cargo de los municipios, la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposiciones final de residuos, por lo que la prohibición contractual que se impone en el nuevo contrato, no puede tener validez alguna por contravenir una disposición constitucional, lo que de igual manera acarrea la nulidad de la consecuente pena convencional que se estableció para el caso de que no se observara dicha prohibición contractual. Lo anterior sin perjuicio de que como se ha mencionado, si el Contrato Administrativo de fecha 1º de abril de 2010, constituye sólo una prórroga de las obligaciones contractuales asumidas en el Contrato Administrativo de fecha 6-seis de octubre de 2004-dos mil cuatro, entonces no puede válidamente prorrogarse algo que no existía y en consecuencia es nula tanto la prohibición al Ayuntamiento para prestar el servicio directamente o a través de terceros, como la pena convencional establecida para el caso de infracción de dicha prohibición. La misma recurrente reconoce que existió una sustitución de obligaciones, ya que refiere que *“se convino una pena convencional (que no es otra cosa que la predeterminación de daños y perjuicios), en sustitución de los genéricos “daños y perjuicios”*”, lo anterior confirma que el Contrato Administrativo de Concesión de fecha 1º de abril de 2010, nunca se trató de una prórroga de un contrato anterior, sino de un contrato nuevo, al que le debió de preceder un nuevo procedimiento de licitación, ya que lo que se acordó en el nuevo contrato fue distinto al contrato a prorrogar y por lo tanto requería de pasar por un nuevo procedimiento de licitación tal y como se establece en el Código Municipal para el Estado de Tamaulipas para el otorgamiento de la concesión de un servicio público.

De igual manera, al tratarse de un acto nulo de pleno derecho, ello conforme a lo previsto en el artículo 47 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, el mismo no es susceptible de ser convalidado o consentido en forma alguna, por lo que la falta de impugnación del acto o su supuesto consentimiento, no dan lugar a la validez del acto. Esto es, no puede convalidarse un acto que es nulo de pleno derecho y si bien la nulidad de pleno derecho debe de ser reconocida y declarada por una autoridad que ejerza funciones jurisdiccionales, ello no era impedimento para que el Síndico Segundo del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, la oponga y pueda ser estudiada por esta H. Autoridad, en sede administrativa, al resolver el presente recurso de reconsideración lo anterior sin perjuicio de que la misma pueda ser confirmada y declarada en el juicio de nulidad que, en su caso, pueda promoverse en contra de esta resolución. Sin que tenga mérito el argumento de los recurrentes respecto a que la prórroga de la concesión solo podía ser impugnada a través de un juicio de lesividad, ya que el artículo 47 del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, califica a los actos que se emiten en contra de la Constitución Federal, del Estado y de las leyes que de ella emanan, como nulos de pleno derecho, por lo que los mismos no son susceptibles de confirmarse por el simple paso del tiempo y por lo tanto dicha nulidad puede ser invocada en cualquier momento por cualquier tercero que pretenda prevalecerse de la misma, por lo que si la misma fue invocada por el Síndico Segundo del Ayuntamiento de Reynosa,

Tamaulipas, para negar el pago de una pena convencional establecida en dicha concesión que se tilda de nula, entonces sí es posible que la misma sea materia de estudio en este recurso, sin perjuicio de que la misma pueda ser revisada en cualquier otra instancia que promuevan los recurrentes.

Las promoventes sostienen que el Ayuntamiento “distorsiona” el contenido real y literalidad de la Cláusula Vigésima Octava y que no existe la prohibición para prestar el servicio público municipal de limpieza, sin embargo de la Cláusula Octava se desprende que existe una prohibición para prestar el servicio, de manera directa o a través de tercero, en forma parcial o total y que el incumplimiento da lugar a que el Ayuntamiento pague al concesionario *“un monto igual al 40% (cuarenta por ciento) de la contraprestación de los servicios que se hubieren facturado en el período restante de la Concesión, calculadas en base a los últimos 6 (seis) meses de facturación, dándole a esta indemnización el carácter de pena convencional”*.

Las recurrentes alegan que no existe prohibición de que el Ayuntamiento preste el servicio de limpieza, sin embargo, la prestación de dicho servicio es causa de rescisión y de pago de una pena convencional, lo que implica una prohibición contractual para realizar dicha actividad, lo anterior según se puede apreciar del contenido del último párrafo de la Cláusula Vigésima Octava que a continuación se transcribe:

VIGÉSIMA OCTAVA...

...

Si “EL AYUNTAMIENTO” sin causa justificada decretare la terminación del presente contrato de concesión, decide prestar directamente o por conducto de tercero, todo o en parte de los servicios objeto del mismo, indemnizará a “EL CONCESIONARIO” por un monto igual de al 40% (cuarenta por ciento) de la contraprestación de los servicios que se hubieren facturado en el período restante de la Concesión, calculadas en base a los últimos 6 (seis) meses de facturación, dándole a esta indemnización el carácter de pena convencional.

La prohibición en cuestión es ilegal, ya que un acuerdo contractual no puede válidamente contravenir lo establecido en la Constitución, máxime que el servicio público de limpieza es una obligación constitucional impuesta a los municipios, que tiene su sustento en el interés público de garantizar a la población un ambiente libre, higiénico y saludable que se consigue a través de la prestación del servicio de limpieza y recolección de basura, cuya prestación no puede quedar al arbitrio de un particular y por ello no es dable su prohibición, ni la imposición de una pena convencional en caso de incumplimiento. Lo anterior también encuentra apoyo en lo dispuesto en el artículo 174 fracción VIII del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas que establece que aún y cuando el servicio se encuentre concesionado, en todo momento el Ayuntamiento podrá ocupar temporalmente el servicio cuando no se preste eficazmente, esto último desde luego tiene como sustento el hecho de que se trata de una obligación constitucional que no puede eliminada por una disposición contractual, de ahí que también sea correcta la determinación del Ayuntamiento respecto a que sea improcedente el pago de una pena convencional por prestar un servicio público cuando el concesionario, por la razón que sea, haya dejado de prestar el servicio.

La determinación de la autoridad recurrida respecto a la improcedencia del reclamo de la pena convencional prevista en la Cláusula Vigésima Octava del Contrato Administrativo de Concesión de fecha 1º de abril de 2010, también se estima correcta en atención a lo establecido en la Cláusula Séptima punto 3 y Vigésima Quinta del Contrato que señalan que el Ayuntamiento puede *“asumir temporalmente la prestación directa o indirecta, total o parcial de los servicios, en caso de que EL CONCESIONARIO no los ejecute en forma grave, reiterada y probada”*, lo que en el presente caso aconteció, ya que el mismo concesionario reconoce la falta de prestación del servicio, aunque refiere que la causa era justificada porque supuestamente no se le pago lo debido.

Conforme a la Cláusula Séptima y Vigésima Quinta del Contrato Administrativo de Concesión, el Ayuntamiento podía válidamente prestar el servicio público de limpieza y recolección de basura cuando no lo prestara de manera grave, reiterada y probada el

concesionario, sin que dicha facultad se encontrara limitada a que existiera una causa justificada o injustificada, por lo que el concesionario no puede válidamente reclamar una pena convencional por la actuación del Ayuntamiento, cuando la prestación del servicio por parte del Municipio también se encuentra autorizada en el contrato en el caso de que no lo prestara el concesionario.

Las recurrentes sostienen que la autoridad recurrida no podía prestar el servicio aún y que el concesionario hubiere dejado de prestar el servicio, ello supuestamente conforme a lo establecido en la última parte de la Cláusula Vigésima Quinta, en la que se hace referencia a lo establecido en la Cláusula Quinta incisos 4 y 7 del Contrato, sin embargo dicha referencia solo es aplicable a la facultad del Ayuntamiento de sancionar al concesionario cuando existiera una causa justificada para que dejara de prestar el servicio y no para que el Ayuntamiento no pudiese prestar el servicio en caso de que no lo prestara el concesionario por una causa justificada. Esto último encuentra apoyo en lo establecido en la Cláusula Séptima punto 3 del Contrato, como en la facultad y obligación constitucional que tienen los municipios de prestar el servicio público de limpieza, obligación que deriva del interés público y que no es susceptible de renuncia o de prohibición contractual.

Por lo anterior resulta **infundado e inoperante** la argumentación de las recurrentes respecto a que, ante la prestación del servicio por parte del Ayuntamiento, procediera el pago de la pena convencional, ya que las recurrentes reconocen la falta de prestación del servicio por parte del concesionario, aunque alega como causa justificativa de la suspensión del servicio la falta de pago, sin embargo, como se ha sostenido el derecho y la obligación del Ayuntamiento de prestar el servicio público concesionado de manera directa o indirecta, no se encontraba condicionado siquiera a que la causa de suspensión del servicio por parte del concesionario fuere justificada o injustificada.

Además, en relación a lo argumentado por las promoventes en el recurso de reconsideración, por cuanto a que —desde su perspectiva— la autoridad emisora del oficio recurrido soslayó que la actualización del contenido de las cláusulas Séptima, fracción III y Vigésima Quinta del contrato de 1º de abril de 2010, que facultaban al Ayuntamiento de Reynosa para asumir temporalmente la prestación directa o indirecta de los servicios concesionados, dependía de que *“existiera por parte del concesionario una inejecución de los servicios concesionados total o parcial, grave, reiterada y probada”*, lo que —manifiestan las recurrentes— no acaeció en la especie, aunado a que en dado caso tal prestación directa o indirecta de los servicios concesionados tendría que ser de manera *temporal*, mientras que en la especie el Ayuntamiento lleva cuando menos diez años prestando el servicio respectivo; al respecto, tales argumentos devienen esencialmente **infundados**.

Lo anterior, puesto que contrario a lo señalado por las recurrentes, existe evidencia contundente que demuestra que las concesionarias, hoy promoventes del recurso, notificaron al Ayuntamiento su decisión de suspender totalmente el servicio de recolección de basura concesionado, bajo la supuesta falta de pago de diversas facturas, lo cual, como se señaló en el oficio recurrido SIND2-02/2024 de 22 de mayo de 2024, facultaba al Ayuntamiento para llevar a cabo la prestación directa o indirecta de los servicios de recolección de basura concesionados, con base en las cláusulas anteriormente mencionadas, **pero además, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 132**, fracción III de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas ⁵ y 170, fracción III, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas ⁶, que **obligan** al

⁵ “ARTÍCULO 132.- Los Municipios **tendrán a su cargo** las funciones y servicios públicos siguientes: (...) III.- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. (...)”

⁶ “ARTÍCULO 170.- Los Municipios **tendrán a su cargo** las funciones y servicios públicos siguientes: (...) III.- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos. (...)”

Ayuntamiento a prestar, entre otros, los servicios públicos de limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos.

En ese contexto, contrario a lo sostenido por las recurrentes, es claro que **sí** se actualizó el contenido de las cláusulas Séptima, fracción III y Vigésima Quinta del contrato de 1º de abril de 2010, pues ante la notificación por parte de las concesionarias de la suspensión permanente de los servicios de recolección de basura (con soporte en un supuesto incumplimiento de pago de diversas facturas), ello trajo como consecuencia la **falta de ejecución en forma grave, reiterada y probada** por parte de las concesionarias, de los servicios contratados por el Ayuntamiento, sin necesidad de mayor exigencia alguna, pues se insiste, el servicio de limpieza y recolección de basura no debe suspenderse, bajo ninguna circunstancia, mucho menos en perjuicio de los habitantes del Municipio de Reynosa.

Sin que resulte óbice a lo anterior, lo alegado por las recurrentes en el sentido de que —desde su óptica—, el Ayuntamiento lleva cuando menos diez años prestando el servicio respectivo (y no solo de manera temporal), lo que de ninguna manera significa que por esa circunstancia la pena convencional referida en el contrato respectivo se actualice, pues contrario a ello, como se señaló desde el oficio recurrido, la circunstancia de que el Ayuntamiento hubiere procedido a la prestación directa/indirecta de tales servicios de recolección, es una consecuencia no del incumplimiento de contrato por parte suya, **sino por el contrario, es consecuencia de la suspensión del servicio de recolección que fue notificada por las concesionarias al Ayuntamiento**, lo que motivó la necesidad de que el propio Ayuntamiento se encargara de la prestación ininterrumpida de los servicios concesionados, ya que como se ha sostenido, la prestación del servicio de limpieza y recolección de basura, es una obligación que le impone la Constitución a los municipios y por lo tanto el cumplimiento de la prestación de dicho servicio no puede quedar al arbitrio o decisión de PASA y mucho menos la prestación del servicio, ante la falta de prestación del servicio por parte del concesionario, puede dar lugar al pago de una pena convencional, pues se reitera que el Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, no hizo más que cumplir con un mandato constitucional.

Ahora bien, en relación con las facturas que se exhiben como pruebas junto con el recurso de reconsideración, en las que las recurrentes pretenden soportar el cálculo de la pena convencional respectiva, cabe señalarse que tales facturas carecen de eficacia y valor probatorio para los fines pretendidos por las promoventes del recurso, puesto que su mera exhibición junto con el recurso respectivo, de ninguna manera contrarresta lo señalado por el Síndico Segundo del R. Ayuntamiento de Reynosa en el oficio SIND2-02/2024, de 22 de mayo de 2024, en relación a que las facturas que ahora exhibe (y que en su momento solamente fueron enlistadas mas no aportadas junto con su requerimiento de pago), **en ningún momento han sido reconocidas por el Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas.**

Por el contrario, el cobro de dichas facturas, fue controvertido dentro del Juicio Ordinario Mercantil No. 7/2012 que promovieron en su momento LAS CONCESIONARIAS y que resultó en el desechamiento de sus reclamaciones, sin que hasta el momento se hubiere dictado sentencia judicial firme que hubiere determinado como válidos, líquidos y exigibles los importes contenidos en dichas facturas y por ello, como se sostuvo en el oficio SIND2-02/2024, por lo que no es válido que se calcule la pena convencional con base en facturas por supuestos servicios que ni siquiera han sido reconocidos por el Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas ni en sentencia judicial ejecutoriada alguna, siendo el caso que incluso el cobro de dichas facturas se encuentra prescrito a la fecha, ya que han transcurrido más de 13-trece años desde que se dice que fueron expedidas dichas facturas con las que se pretende calcular el pago de la pena convencional. Además, resulta sin sustento el argumento de las recurrentes respecto a que el R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, hubiere aceptado y reconocido el adeudo contenido en las facturas, no solo por el hecho de que dichas facturas fueron controvertidas en el Juicio Ordinario Mercantil promovido por las recurrentes, sino por el hecho de que las mismas, en el oficio recurrido, de

nueva cuenta son controvertidas en cuanto a su contenido y exigibilidad por el R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas.

De igual manera, resulta infundado el señalamiento de las recurrentes respecto a que se pueda tener por demostrada la conformidad del Ayuntamiento con el acuse de recibido de las facturas correspondientes a los meses de junio, julio, agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2010, cuando conforme al contrato de prestación de servicios las facturas se recibían para revisión y cuando es evidente que la falta de pago de las mismas constituye un rechazo a las mismas. Las recurrentes tampoco exhiben junto a las facturas la relación y registro de las toneladas recepcionadas y los cobros realizados a los terceros, documento que eran necesarios siquiera para iniciar el proceso de revisión de las facturas. Además, las recurrentes no ofrecen prueba alguna respecto a que alguna autoridad judicial hubiere declarado la validez y exigibilidad de dichas facturas emitidas unilateralmente por la recurrente y sí por el contrario reconoce que, al pretender reclamar judicialmente la validez de las mismas en la vía ordinaria mercantil, su reclamó no procedió.

Por otra parte, las recurrentes señalan que no procede la argumentación del Ayuntamiento respecto a la prescripción de su acción para exigir el pago de la pena convencional, ya que supuestamente no le resultan aplicables las disposiciones del Código Civil para el Estado de Tamaulipas en materia de prescripción ello acorde a lo dispuesto en el artículo 1507 del Código Civil en el Estado, sin embargo se estima incorrecta la apreciación de las recurrentes, ya que contrario a lo que sostienen las recurrentes, dicho dispositivo legal establece que los Municipios “se considerarán como particulares para la prescripción de las acciones”, por lo que sí resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 1510 fracción I del Código Civil para el Estado. Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista que la figura de la prescripción, se sustenta en razones de seguridad jurídica, ya que tiene como fin último que no quede expedita indefinidamente la acción con la que cuentan los particulares para exigir el pago generado por un órgano administrativo, lo que encuentra su justificación en la seguridad y certeza jurídica respecto a las reglas procesales para accionar la responsabilidad que en su caso pudiera tener un órgano administrativo por algún actuar administrativo irregular.

En el presente caso la recurrente exige el pago de una pena convencional que refiere que se actualizó desde el mes de diciembre de 2010- dos mil diez, fecha en la que refiere que suspendió la prestación del servicio, es por lo que se estima prescrita su acción dado que desde la fecha en la que sería exigible el pago de la pena y la fecha en que presentó su solicitud de pago transcurrieron cuando menos 13-trece años, sin que tampoco se pueda soslayar que la recurrente exige el pago de una factura con Folio E-3153, que fue expedida en fecha 13-trece de enero de 2016-dos mil dieciséis a cargo del Ayuntamiento, por lo que incluso si se tomara como referencia la fecha de expedición de la factura cuyo pago se reclama se tendría que a la fecha de presentación del reclamo de pago, ya habían transcurrido más de 7-siete años. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1510 fracción I del Código Civil para el Estado prescriben en dos años las acciones que se refieran a la retribución por la prestación de cualquier servicio, plazo que se computa desde que se dejó de prestar el servicio.

Las recurrentes también sostienen que fue el R. Ayuntamiento de Reynosa el que dio motivo a que PASA suspendiera el servicio por la falta de pago de las facturas, sin embargo, las recurrentes en su solicitud de pago en forma alguna acreditaron la manera en la que ellas supuestamente dieron cumplimiento a sus obligaciones contractuales, como para estimar que al encontrarse al corriente de sus obligaciones, el Ayuntamiento estuviere obligado a cumplir con el pago de las facturas que se le presentaran para cobro, lo anterior máxime cuando a las facturas ni siquiera se acompañó la documentación soporte de la prestación del servicio. Esto último tomando en cuenta, que en los contratos en los que se establecen obligaciones recíprocas entre las partes, el derecho de cualquier de las partes para exigir el cumplimiento de su contraparte, se encuentra condicionado a que la misma se encuentre en cumplimiento de sus obligaciones contractuales, pues no es válido que las recurrentes exijan el

cumplimiento de la obligación de pago del Ayuntamiento, cuando la misma PASA no demostró encontrarse al corriente de sus obligaciones contractuales.

Se reitera que se estiman infundadas las argumentaciones de las recurrentes respecto a la procedencia del pago de la pena convencional, ya que contrario a lo que sostienen, para exigir a su contraparte el cumplimiento de una obligación contractual como lo es la obligación de pagar una pena convencional por un supuesto incumplimiento, es necesario que acredite encontrarse al corriente en el cumplimiento de sus obligaciones contractuales, ya que las partes no pueden exigir el cumplimiento de una obligación, si no dieron cumplimiento a las obligaciones que le incumben, pues de ser así no se genera la mora necesaria para la exigibilidad del cumplimiento de una obligación, principio general de derecho que también se encuentra contemplado en el artículo 1949 del Código Civil Federal.

En el presente asunto, las recurrentes, ni en su requerimiento de pago, ni en este recurso, en forma alguna acreditó haber dado cumplimiento a las obligaciones contractuales enumeradas por el Ayuntamiento en el punto 8 de su escrito de respuesta al requerimiento de pago, por lo que ello por sí sólo da lugar a la improcedencia de su reclamo, ya que no puede válidamente sostenerse que la exigibilidad de la pena convencional, sea independiente al cumplimiento del contrato por parte de las recurrentes, ya que en los contratos bilaterales, mientras uno de los contratantes no cumpla con sus obligaciones, el otro no incurre en mora respecto de las suyas. Lo anterior se confirma con la jurisprudencia siguiente:

Tercera Sala
Séptima Época
Volumen 4
Página 24

CONTRATOS BILATERALES, MORA EN LOS. Tratándose de contratos bilaterales, mientras uno de los contratantes no cumpla con sus obligaciones, el otro no incurre en mora respecto de las suyas.

Amparo directo 1162/68.-J. Jesús Fernández González.-30 de abril de 1969.-5 votos.- Ponente: Rafael Rojina Villegas. Precedente: Sexta Época: Vol. LXXXII, Cuarta Parte, Pág. 59.

Lo anterior no puede ser desconocido por las recurrentes, ya que fueron las mismas recurrentes la que decidieron suspender el servicio concesionado, alegando que el Ayuntamiento no cumplía con su obligación de pagar el servicio, por lo que ahora no puede válidamente señalar que sus múltiples incumplimientos contractuales en relación con la prestación del servicio, no afecten su derecho para exigir el pago de la pena convencional, pues bajo ese mismo argumento fue que PASA decidió de manera unilateral suspender el servicio que le fue concesionado.

Las recurrentes sostienen que las obligaciones que refiere el R. Ayuntamiento que no fueron cumplidas por PASA supuestamente no tienen relación con la prestación del servicio de limpieza y recolección de basura cuyo pago se exigió al Ayuntamiento y por ello su infracción o violación a las mismas no puede ser justificación para no pagar, sin embargo contrario a lo que refieren las recurrentes, cada una de las obligaciones enumeradas por el Ayuntamiento en el punto 8 del oficio recurrido, tienen relación directa con la manera en la que PASA debía de prestar el servicio de recolección de basura. Así por ejemplo tenemos que las obligaciones que las recurrentes no demuestran haber cumplido, entre otras, son las siguientes:

CUARTA.- OBLIGACIONES DE “EL CONCESIONARIO”.- Durante la vigencia del presente contrato, “EL CONCESIONARIO” expresamente se obliga a:

2.- Atender eficientemente a los usuarios de servicio, para la recolección de residuos sólidos urbanos y su debida disposición final; 3.- Cumplir con las rutas, frecuencias, horarios y los procedimientos de recolección y transportación de residuos sólidos urbanos al relleno sanitario de conformidad con los alcances a que refiere el Anexo 1;

- 18.- Establecer rutas ecológicas para promover la separación de residuos, reciclaje y disminuir el volumen de residuos a disponer en el Relleno Sanitario y para la recepción de los residuos recolectados y transportados provenientes de las rutas ecológicas, “EL CONCESIONARIO” instalará en el terreno del Relleno Sanitario un Centro de Acopio y separación de estos residuos, de conformidad con los alcances precisados en el Anexo No. 6;
- 20.- Entregar a “EL AYUNTAMIENTO” en un plazo que no excederá de 6 meses contados a partir de la fecha de firma del presente escrito, una propuesta para: a) El manejo de residuos de jardinería para la producción de composta; b) El manejo de residuos derivados de la industria de la construcción, y c) El manejo de llantas de desecho. Dichas propuestas serán analizadas en conjunto tanto por “EL CONCESIONARIO” como por “EL AYUNTAMIENTO”, para el efecto de determinar su viabilidad e impactos que pudiese tener en los costos operativos, tarifas o contraprestación y sus efectos y en su caso para su implementación;
- 21.- Instalar contenedores metálicos para el acopio de residuos voluminosos (cacharros) que no pueden ser recolectados por las unidades de recolección, de conformidad con las características y alcances siguientes:...;
- 23.- Instalar en los equipos de recolección de residuos sólidos, sistemas de posicionamiento geográfico (GPS) para el seguimiento de trayectoria de camiones, recolectores y verificación de rutas, de conformidad con las características y alcances a que se refiere el Anexo 8;
- 32.- El Concesionario realizará la recolección de residuos sólidos tres veces por semana y diario en el centro de la ciudad. La recolección de la zona centro comercial no tendrá costo para “EL AYUNTAMIENTO”; y,
- 36.- La puntualidad será revisada en base al reporte del GPS en donde desglosarán los recorridos de arranque de ruta, intermedio de ruta y término de ruta. El margen de diferencia no deberá ser mayor a las dos horas al inicio o término de la ruta, de lo contrario “EL CONCESIONARIO” se hará acreedor a la sanción correspondiente.

Ahora bien, en relación con lo argumentado por las recurrentes, en relación a que la autoridad recurrida se encuentra falseando el contenido de la cláusula Vigésima, inciso d) del contrato celebrado el 1º de abril de 2010, pues de su redacción no se desprende que si las partes no llegaban a un acuerdo en relación con el pago de alguna factura, *“ello no afectaría el servicio”*, al respecto se estima que tales alegaciones de las recurrentes devienen por demás **insuficientes** además de **ineficaces** para desvirtuar la legalidad del oficio recurrido SIND2-02/2024 de 22 de mayo de 2024, pues las promoventes del recurso soslayan que en la especie, no obstante lo referido por aquellas, lo cierto es que del contenido **integral** del clausulado del contrato de 1º de abril de 2010, no se desprende cláusula alguna que permitiera a las concesionarias (hoy promoventes) a actuar como lo hicieron, es decir, a suspender de manera definitiva los servicios de recolección de basura que tenían concesionados a su favor (atendiendo a una supuesta falta de pago de facturas), para luego, y so pretexto de detectar que el R. Ayuntamiento procedió a la prestación de dichos servicios de manera directa o indirecta a través de terceros, proceder al reclamo sobre la actualización de la pena convencional cuyo pago fue requerido al Ayuntamiento.

Cuestiones anteriores que, lejos de venir a evidenciar un derecho a favor de los promoventes a ser indemnizados (a través del pago de la pena convencional), más bien evidencian un ánimo de obtener un lucro indebido por parte de los promoventes, a través del amago de suspensión del servicio de recolección de basura que tenían concesionado a su favor, a costa de los beneficiarios de dicho servicio, que no es propiamente el Ayuntamiento, sino más bien lo son los habitantes del Municipio de Reynosa; servicio que dicho sea de paso, debe prestarse ininterrumpidamente a los habitantes del Municipio de Reynosa.

Ahora bien, en lo relativo a lo argumentado en el recurso por las promoventes, en función de que lo expresado en el numeral 9 del oficio recurrido SIND2-02/2024 es falso, pues —desde la perspectiva de las recurrentes—, la circunstancia de que se hubieren cedido derechos de cobro a PASA TULUM y posteriormente se hubiere

dejado sin efecto dicha cesión de derechos, no tiene por qué incidir en la procedencia del requerimiento de pago de la pena convencional, pues tal cesión fue revertida, lo señalado en ese sentido por las recurrentes deviene **infundado**, y por ende, es **insuficiente** para invalidar o modificar lo señalado en el oficio recurrido en sus términos.

Lo anterior es así, puesto que, a través de sus argumentos, las recurrentes pretenden desdeñar o minimizar lo acaecido en los hechos, por cuanto al incumplimiento de sus obligaciones contractuales como concesionarias y de las disposiciones legales aplicables, que, en su conjunto, establecen la prohibición de llevar a cabo cesiones de derechos de cobro, **sin previa autorización por parte de la autoridad concesionaria**, que en este caso es este R. Ayuntamiento, lo que, lejos de demostrar que lo señalado en el oficio recurrido es “falso”, más bien patentiza el actuar irregular y desapegado a derecho por parte de las hoy recurrentes, al proceder a la cesión de derechos de cobro y posterior reversión de tales derechos de manera artera y sin antes solicitar la autorización respectiva a este R. Ayuntamiento. Sin que se pueda soslayar que este último requisito, consistente en la aprobación del R. Ayuntamiento para la cesión de derechos de cobro, es necesario para la validez de la cesión, ya que los artículos 29 del Reglamento de Adquisiciones, Arrendamientos de Bienes Muebles y Contratos de Servicios del Municipio de Reynosa, Tamaulipas, 33 de la Ley de Adquisiciones para la Administración Pública del Estado de Tamaulipas y 73 de la Ley de Adquisiciones para la Administración Pública del Estado de Tamaulipas, prohíben la cesión de derechos, sin el previo consentimiento de la dependencia pública con la que se contrató, en este caso el R. Ayuntamiento, lo anterior según se aprecia de lo siguiente:

Reglamento de Adquisiciones, Arrendamientos de Bienes Muebles y Contratos de Servicios del Municipio de Reynosa, Tamaulipas.

ARTICULO 29.- El atraso en la formalización de los contratos respectivos o en la entrega de anticipos, imputables al Ayuntamiento prorrogará en igual plazo la fecha de cumplimiento de las obligaciones asumidas por ambas partes. **Los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos no podrán cederse en forma parcial ni total a favor de cualquier otra persona, con excepción de los derechos de cobro, en cuyo caso se deberá contar con el consentimiento de la dependencia o entidad que solicitó el servicio o bien; y en todo caso se entenderá que quien adquiere es el Ayuntamiento.**

Ley de Adquisiciones para la Administración Pública del Estado de Tamaulipas

ARTICULO 33.- La subcontratación o **cesión de derechos, procederá previa autorización de la Secretaría**, bajo la responsabilidad de aquellos a quienes se hayan adjudicado el contrato.

Ley de Adquisiciones para la Administración Pública del Estado de Tamaulipas y sus Municipios

ARTÍCULO 73. Queda prohibida la subcontratación o la cesión de derechos; únicamente procederá previa autorización de la Secretaría o, en su caso, de la dependencia a que se refiere el párrafo 2 del artículo 18 de esta ley, por caso fortuito o de fuerza mayor que afecte al licitante ganador.

De igual manera, la ilegalidad de la cesión de derechos, con la que las recurrentes, ahora, pretenden demostrar su legitimación para exigir el cobro de la pena convencional, también se sustenta en el criterio judicial siguiente:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 188873

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Novena Época

Materias(s): Civil

Tesis: I.3o.C.240 C

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Septiembre de 2001, página 1296

Tipo: Aislada

CESIÓN DE DERECHOS DE COBRO DERIVADOS DE UN CRÉDITO EN CONTRATOS DE ADQUISICIONES, ARRENDAMIENTOS O SERVICIOS CELEBRADOS POR ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. NO ES VÁLIDA SI NO SE DEMUESTRA QUE PREVIAMENTE SE HAYA SOLICITADO SU AUTORIZACIÓN. Conforme a los artículos 1o., fracción V y 50, último párrafo, de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos de adquisiciones, arrendamientos o servicios que contraten, entre otras entidades y dependencias de derecho público, los organismos descentralizados, no pueden cederse en forma parcial ni total a favor de cualquiera otra persona física o moral, a excepción de los derechos de cobro, que sí se pueden ceder, previa conformidad de la dependencia o entidad de que se trate. **De ahí que, si no se demuestra que previamente se haya solicitado al organismo descentralizado su autorización para ceder los derechos de cobro derivados de un crédito, esa transmisión de derechos no es válida, por ser un requisito indispensable conforme al artículo 50 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas.**

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 2630/2000. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. 2 de marzo de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Neófito López Ramos. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán.

En ese sentido, se comparte lo señalado en el oficio recurrido, en relación a que —entre otras cuestiones—, la cesión de derechos realizada con PASA TULUM, se realizó de manera ilegal, pues lo cierto es que al llevarla a cabo nunca obtuvieron la autorización del Ayuntamiento de Reynosa para ceder los derechos de cobro, lo que motivó que PASA TULUM, S.A. DE C.V. ejerciera una acción de cobro en contra del Ayuntamiento de Reynosa con base en dicha Factura, mismo litigio que se dirimió ante el Juzgado Tercero de Primera Instancia de lo Civil del Quinta Distrito Judicial en el Estado bajo el Expediente No. 165/2018, por lo que ahora no pueden LAS CONCESIONARIAS hoy recurrentes válidamente exigir el pago de una factura cuyo cobro ya fue dirimido ante diversa instancia judicial.

Por último, en relación con lo alegado por las recurrentes, en el sentido de que el Síndico Segundo del R. Ayuntamiento “*se condujo con falsedad*” al dar contestación al requerimiento de pago de pena convencional mediante oficio SIND2-02/2024, de 22 de mayo de 2024, al negar el pago de la pena convencional so pretexto de que las hoy promoventes no agotaron el procedimiento conciliatorio previsto en la cláusula Vigésimo Primera del contrato de 1º de abril de 2010, cuando por el contrario, el Síndico Segundo soslayó que las recurrentes dirigieron dos misivas al R. Ayuntamiento, la primera de ellas con la intención de convocarlo a buscar una solución mutuamente satisfactoria a las controversias suscitadas entre ambas partes, y la segunda, a través de la cual invitaban al Ayuntamiento a buscar una solución mediante exhorto a avenirse por parte de un conciliador designado de común acuerdo por las partes; al respecto, los argumentos de las promoventes devienen esencialmente **infundados**, y resultan **ineficaces** para llevar a cabo reconsideración alguna en relación con los términos en que fue emitido el oficio recurrido.

Lo anterior es así, toda vez que, en principio, las empresas recurrentes soslayaron acompañar a su recurso, las misivas a las que aluden, incumpliendo así con la carga probatoria más básica a su cargo, que en todo caso permitiera a este R. Ayuntamiento, corroborar el dicho de las promoventes en relación con las misivas a las que hace referencia, así como verificar que tales documentos efectivamente existieron; lo que no se colma a través de la mera referencia por parte de las promoventes en su escrito de recurso, sobre la supuesta existencia de misivas en las que, a decir de las recurrentes, se invitó al Ayuntamiento a someterse a un procedimiento de conciliación para dirimir sus controversias.

Ahora bien, no pasa desapercibido para este R. Ayuntamiento, que las promoventes del recurso anexaron como pruebas, las actas fuera de protocolo números 36,227 de 28 de septiembre de 2015, y 36,269 de 28 de octubre de 2015, levantadas por fedatario

público, en las que se hace constar que en tales fechas, se acudió a las instalaciones del R. Ayuntamiento a hacer entrega de las supuestas misivas referidas por las recurrentes, ni tampoco se soslaya que en el contenido de dichas actas, se hace una transcripción de tales misivas.

Sin embargo, se estima que la existencia de tales misivas no se puede acreditar a través de transcripciones de su supuesto contenido en actas protocolizadas ante notario público, sino que en todo caso era necesario ofrecer y exhibir las propias misivas como pruebas en el recurso de reconsideración, para que en todo caso este R. Ayuntamiento estuviere en posibilidad de corroborar su existencia y, en su caso, otorgarles valor probatorio; lo que no puede venir a colmarse, se insiste, a través de meras transcripciones hechas en otros documentos, sobre el contenido de aquellas.

Pero, además, las recurrentes soslayan que las pruebas acompañadas junto con su recurso (actas fuera de protocolo mencionadas), carecen de eficacia y valor probatorio para acreditar que las promoventes dieron cumplimiento a lo establecido en la cláusula Vigésima Primera del contrato de 1º de abril de 2010, en lo relativo a procurar el agotamiento de un procedimiento conciliatorio para dirimir sus conflictos, de manera previa a la judicialización de sus controversias.

Lo anterior, pues no debe soslayarse que el medio de comunicación con el R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, es a través de **su Oficialía de Partes**, de manera que en todo caso, las misivas o escritos a través de los cuales las promoventes invitaran al Ayuntamiento a someterse a un procedimiento conciliatorio, tendrían en todo caso que haberse presentado a través de la Oficialía de Partes de la propia autoridad, para que de esa manera el Ayuntamiento pudiera tener conocimiento oficial sobre tales solicitudes o invitaciones (misivas), lo que no ocurrió.

Y es que, según la redacción de las propias actas fuera de protocolo que fueron exhibidas como pruebas por las recurrentes, se desprende que tales diligencias fueron atendidas, la primera de ellas, realizada el 28 de septiembre de 2015, por una persona que dijo llamarse Luz Muñoz Vera, y que manifestó ser “Asistente de Secretaria de Ayuntamiento”, que dicho sea de paso, negó identificarse, y la segunda de ellas, practicada el 28 de octubre de 2015, por una persona que dijo llamarse Nidia Beatriz Aguilar Luna, que, según el acta, refirió laborar para la Dirección Jurídica del Ayuntamiento y que también se negó a identificarse; lo que vuelve patente que el fedatario público que acudió a las instalaciones del Ayuntamiento, **ni siquiera se dirigió a la Oficialía de Partes de dicha Dependencia Gubernamental**, ni hizo el intento de entregar en Oficialía de Partes las supuestas misivas a que alude en sus actas.

Por el contrario, llevó a cabo las diligencias con personas **que ni siquiera refirieron ser Oficiales de Partes** del Ayuntamiento, como si cualquiera de ellas, por la sola circunstancia de ser “Asistente de Secretaria de Ayuntamiento” y por “laborar para la Dirección Jurídica del Ayuntamiento”, fueren personas idóneas para llevar a cabo las diligencias respectivas, que en todo caso pudieren informar o dar noticia a este R. Ayuntamiento sobre la comparecencia de dicho fedatario público en las instalaciones y sobre las supuestas misivas que pretendía entregar.

De ahí que, contrario a lo sostenido por las promoventes, con las documentales exhibidas no pueda desvirtuarse lo señalado en el oficio número SIND2-02-2024, de 22 de mayo de 2024, en el sentido de que aquellas no agotaron el procedimiento conciliatorio referido en la cláusula Vigésima Primera del contrato de 1º de abril de 2010, y por consiguiente, no ha lugar a realizar reconsideración alguna al respecto, subsistiendo el acto recurrido en sus términos.

En cualquier caso, si se consideraran como válidas para demostrar las entregas de los avisos de supuesto sometimiento al procedimiento de conciliación que se contienen en las transcripciones de las actas fuera de protocolo números 36,227 de 28 de septiembre de 2015, y 36,269 de 28 de octubre de 2015, levantadas por fedatario público, las mismas como quiera no podrían tener el alcance probatorio para que se tenga por demostrado que PASA sometió al procedimiento de conciliación previsto en la Cláusula Vigésima Primera del contrato, la disputa o diferencia relativa a la exigencia del pago

de la pena convencional que ahora reclama, pues dichos avisos fueron realizados en el año 2015, mientras que el requerimiento de pago de la pena convencional que se le presentó al R. Ayuntamiento es del año 2024, además de que en la parte final del requerimiento de pago presentado por PASA en fecha 23 de febrero de 2024, se señala que “el presente requerimiento de pago deja sin efecto legal alguno, cualquier otro realizado y notificado con anterioridad”, lo que no deja duda respecto a que en todo caso se trata de un nuevo reclamo, para el cual debió de observarse de manera previa el PROCEDIMIENTO PARA DIRIMIR CONTROVERSIAS que las mismas partes pactaron en la Cláusula VIGÉSIMA PRIMERA del contrato administrativo de fecha 1º de abril de 2010, en el que se requería que previo a cualquier reclamo o controversia, las partes procurarán una solución mutuamente satisfactoria a través de los representantes que para tal efecto designaran las parte y/o en su caso a través de la designación de un conciliador designado por las partes, procedimiento el anterior que se reitera que no fue observado por PASA y en consecuencia no se cumplió siquiera con un requisito de procedibilidad para la exigencia del reclamo que dio origen a este recurso de reconsideración.

Por lo antes expuesto y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 322, fracción IV, del Código Municipal para el Estado de Tamaulipas, y demás disposiciones legales aplicables, inclusive de manera supletoria, este R. Ayuntamiento **resuelve** lo siguiente:

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Es **procedente** el recurso de reconsideración interpuesto el 5 de junio de 2024 por las promoventes PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V., al haberse interpuesto en tiempo y forma, cumpliendo con los requisitos y formalidades establecidos en Ley para su presentación.

SEGUNDO.- Las promoventes **no acreditaron su pretensión**, al resultar **infundados e ineficaces** los argumentos hechos valer en el recurso de reconsideración.

TERCERO.- Ante la **ineficacia** de los argumentos del recurso, **no ha lugar a efectuar reconsideración alguna en torno al oficio recurrido**, estimándose que lo señalado por el Síndico Segundo de este R. Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas, en el oficio número **SIND2-020/2024, de 22 de mayo de 2024**, se emitió conforme a derecho, por lo que **se confirma** en sus términos dicho oficio.

CUARTO.- **Notifíquese** personalmente a las partes promoventes PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA, S.A. DE C.V. y PROMOTORA AMBIENTAL, S.A.B. DE C.V., el contenido del presente documento, para todos sus efectos legales.

Atentamente

LIC. ANTONIO JOAQUIN DE LEÓN VILLARREAL
Secretario del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas

Es cuánto, Señor Presidente.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Gracias, Secretario. ¿Algún Síndico o Regidor desea hacer algún comentario al respecto? Adelante, Joaquín.

__Regidor Juan Joaquín Ramírez Martínez: Sí, con su permiso, Alcalde. Muy buenas tardes, compañeros. Nada más preguntarle, Secretario, una vez que aprobemos o, digo, sometamos a votación esto y cualquiera que fuera el resultado, se va a generar el acta correspondiente, ¿verdad?, de la sesión previa para que todos, en todo caso, llevemos a cabo la firma.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Así es.

__Regidor Juan Joaquín Ramírez Martínez: Solicito nada más cuidar el tema de la sintaxis en algunas partes de lo que leí.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Ok.

__Regidor Juan Joaquín Ramírez Martínez: Ahorita yo le hago referencia a algunos puntos que anoté.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Gracias.

__Regidor Juan Joaquín Ramírez Martínez: Para que vaya bien sustentada de alguna manera y no sea motivo de desviación, vamos, de la atención de este recurso de reconsideración que nosotros estamos presentando.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Gracias, Regidor. Y, una vez que sea aprobado por ustedes, si es que así lo consideran, se elabora el acta, se firma y se notifica al Tribunal de Justicia Administrativa.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: ¿Alguien más? Si no, seguimos con la votación, Secretario.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Se somete a consideración de ustedes aprobación del dictamen emitido por el Secretario del Ayuntamiento, junto con el expediente administrativo promovido por La Promotora Ambiental de la Laguna S.A. DE C.V. y Promotora Ambiental S.A.B DE C.V. Solicito se manifiesten levantando la mano, los que se encuentren por la afirmativa, por favor. Le informo, Presidente e integrantes del Ayuntamiento que se obtuvieron...

__Regidor José Emmanuel Coronado Zamora: Secretario, falté yo.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: ¡Ah! Perdón, Regidor José Emmanuel Coronado Zamora, el sentido de su votación.

__Regidor José Emmanuel Coronado Zamora: A favor.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Gracias, perdón. Ahora sí: **24 VOTOS A FAVOR; POR LO TANTO, Y CON FUNDAMENTO EN LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 44 DEL CÓDIGO MUNICIPAL PARA EL ESTADO DE TAMAULIPAS, FUE APROBADO POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES, LA APROBACIÓN DEL DICTAMEN EMITIDO POR EL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO, JUNTO CON EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO PROMOVIDO POR LA PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA S.A. DE C.V. Y PROMOTORA AMBIENTAL S.A.B DE C.V.**

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Continuamos con la Sesión, Secretario.

VII. PROPUESTAS DE EL CABILDO, O ASUNTOS GENERALES.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Con fundamento y como lo establece el inciso VI, del artículo 33, del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: ¿Algún Síndico o Regidor desea presentar alguna propuesta? ¿Esperamos a la siguiente Sesión? Seguimos con el siguiente punto.

VIII. CLAUSURA DE LA SESIÓN POR EL PRESIDENTE.

__Secretario del Ayuntamiento, Lic. Antonio Joaquín de León Villarreal: Como lo establece el inciso VII, del artículo 33, del Reglamento Interior del Ayuntamiento de Reynosa, Tamaulipas.

__Presidente Municipal, Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz: Siendo las 13 horas con 21 minutos, del 11 de marzo de 2026, se da por concluida la Sexagésima Novena Sesión Ordinaria de Cabildo.

ACUERDOS TOMADOS DURANTE LA SESIÓN

I. SE APROBÓ POR UNANIMIDAD EL ORDEN DEL DÍA.

- II. SE APROBÓ POR UNANIMIDAD LAS ACTAS DERIVADAS DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA Y SEXAGÉSIMA SEXTA; SESIONES DE CABILDO, QUE SE CELEBRARON DE FORMA ORDINARIA.
- III. SE APROBÓ POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES, LA APROBACIÓN DEL DICTAMEN EMITIDO POR EL SECRETARIO DEL AYUNTAMIENTO, JUNTO CON EL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO PROMOVIDO POR LA PROMOTORA AMBIENTAL DE LA LAGUNA S.A. DE C.V. Y PROMOTORA AMBIENTAL S.A.B DE C.V.

Firmando los que estuvieron presentes y quisieron hacerlo.

C. Zita del Carmen Guadarrama Alemán Primer Síndico	C. Hugo Felipe Chávez Herrera Segundo Síndico
C. Oralia Cantú Cantú 1er. Regidora	C. Ramiro Garza Treviño 2º Regidor
C. Karla Paola Luna González 3er. Regidora	C. Arnoldo Treviño Azuela 4º Regidor
C. Olalla Yadira Delgadillo Chapa 5º Regidora	C. Jorge Alfredo Santa Ana Castro 6º Regidor
C. María Anselma Herrera Rodríguez 7º Regidora	C. Teófilo Rubio Maldonado 8º Regidor
C. Silvia Carmina Rodríguez Treviño 9º Regidora	C. Alan Efrén Domínguez Jiménez 10º Regidor
C. Magdalena Berenice Campos Téllez 11º Regidora	C. Mario Soria Jr. 12º Regidor

C. Elisheva Saraí Guadarrama
Hernández
13º Regidora

C. José Emmanuel Coronado Zamora
14º Regidor

C. Sofía García Gómez
15º Regidora

C. Marycarmen Palma Navarro
16º Regidora

C. Armando Benito de Jesús Sáenz
Barella
17º Regidor

C. Vianey Azeneth Escobedo Prado
18º Regidora

C. Juan Joaquín Ramírez Martínez
19º Regidor

C. Jorge Eduardo Gómez Flores.
20º Regidor

C. Juana Alicia Sánchez Jiménez
21º Regidora

Lic. Carlos Víctor Peña Ortiz
Presidente Municipal

D O Y F E

Lic. Antonio Joaquín De León Villarreal
Secretario del Ayuntamiento