



RECURSO DE REVISIÓN:

625/2020

RECURRENTE(S):

[REDACTED] [REDACTED]

TERCERO(S) INTERESADO(S):
INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO
DE MÉXICO.

Toluca, Estado de México, veintidós de octubre de dos mil veinte.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente número 625/2020, relativo al recurso de revisión interpuesto por el [REDACTED], por conducto de su apoderado legal [REDACTED] en contra de la sentencia de seis de marzo de dos mil veinte, emitida por la Titular de la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en el Juicio Administrativo 1083/2019, promovido por la misma; y

RESULTANDO:

PRIMERO. Mediante escrito presentado el dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correspondencia Común de este Tribunal, [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] por conducto de su apoderado legal [REDACTED] [REDACTED], formuló demanda administrativa en contra del **INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO**, señalando como acto impugnado la negativa a certificar que operó en su favor la resolución afirmativa ficta, relativa al escrito de petición presentado el diecinueve de junio de dos mil diecinueve, por medio del cual solicitó el pago de los trabajos ordinarios y extraordinarios ejecutados, así como gastos adicionales relacionados con el contrato de prestación de servicios

relacionados con la obra pública, a precios unitarios y tiempo determinado número ISEM-IR-AS-DA-SIS-SERV-059/13, relativo a la "SUPERVISIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL HOSPITAL GENERAL DE AXAPUSCO (60 CAMAS) (SEGUNDA ETAPA)"

SEGUNDO. Substanciado el juicio en todas sus partes, la Titular de la Séptima Sala Regional, dictó sentencia el seis de marzo de dos mil veinte, en la que reconoció la VALIDEZ del acto impugnado.

TERCERO. A través de escrito presentado el veintiuno de agosto de dos mil veinte, ante la Oficina de Correspondencia Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, [REDACTED], por conducto de su apoderado legal [REDACTED] interpuso Recurso de Revisión en contra de la sentencia de seis de marzo de dos mil veinte, haciendo valer los agravios expuestos en el escrito que obra en las primeras fojas del expediente en que se actúa.

CUARTO. Mediante acuerdo del veinticuatro de agosto de dos mil veinte, la Presidencia de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, admitió a trámite el Recurso de Revisión promovido, designando como ponente, a la Magistrada Blanca Dannaly Argumedo Guerra; asimismo, ordenó correr traslado a la tercero interesada para que manifestara lo que a su derecho conviniera.

QUINTO. Por acuerdo de ocho de septiembre de dos mil veinte, la Presidencia de la Primera Sección de la Sala Superior, tuvo por desahogada en tiempo y forma la vista concedida a la autoridad tercero interesada; asimismo se ordenó turnar los autos



al Magistrado ponente para la emisión de la resolución que en derecho corresponda; y

CONSIDERANDO:

PRIMERO. La Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, es competente para conocer, tramitar y resolver el presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 285 fracción IV, 286 y 288 del Código de Procedimientos Administrativos de la propia Entidad; 29 Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en Gaceta de Gobierno del Estado de México el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho; así como 9, 28, 29 y 30 fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" Estado de México, el primero de agosto de dos mil diecinueve.

SEGUNDO. El recurso fue interpuesto por parte legitimada en la causa y en el proceso, en términos de lo dispuesto en los artículos 230, fracción I, 232 y 286 del Código Adjetivo en la materia, toda vez que [REDACTED], es la parte actora en el juicio administrativo de origen y promueve en su representación **su apoderado legal** [REDACTED].

TERCERO. El recurso fue presentado oportunamente, ya que la sentencia impugnada se notificó a la parte recurrente el **diez de agosto de dos mil veinte**, por lo que para esa notificación, -según lo dispuesto en los artículos 25, fracción I y 28, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos del

Estado de México-, surtió sus efectos el día siguiente hábil en que fue practicada, y entonces, el cómputo del plazo de ocho días que señala el artículo 286 del Código Adjetivo, inició el **doce de agosto de dos mil veinte** y feneció el **veintiuno de agosto del dos mil veinte**, pues al respecto deben descontarse los días **quince y dieciséis de agosto de dos mil veinte, al ser sábados y domingos**, por ser **inhábiles** de conformidad con lo dispuesto en el diverso artículo 12 Código Adjetivo de la materia; así como el Calendario Oficial del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, para el año dos mil veinte; de ahí que si el escrito de expresión de agravios fue presentado en la Oficialía de Correspondencia Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, el día **veintiuno de agosto de dos mil veinte**, es patente que se hizo valer dentro del mencionado plazo.

CUARTO. Los conceptos de agravio formulados por la recurrente esencialmente refieren lo siguiente:

1. Que de los hechos narrados en su demanda, manifestó que la solicitud de pago fue realizada ante la autoridad denominada Instituto de Salud del Estado de México y por su parte la Sala alude que no se configura, ya que del escrito de solicitud ingresado el diecinueve de junio de dos mil diecinueve, no se advierte que el sello de recepción corresponda al de la autoridad demandada, pues este corresponde a la Secretaría de Salud del Estado de México; sin embargo, resulta falso que no exista vínculo entre la Secretaría de Salud del Estado de México con el Instituto de Salud del Estado de México, puesto que si se presentan elementos comunes entre ambas, como lo es su domicilio y la identidad del titular de ambas dependencias, pues además dentro del contrato de supervisión de doce de



agosto de dos mil trece, se señaló como domicilio el ubicado en Avenida Independencia Oriente número mil nueve, Colonia Reforma y Ferrocarriles Nacionales, Código Postal 50070, en esta ciudad de Toluca, México; domicilio en donde presentó los escritos de diecinueve de junio y once de julio de dos mil diecinueve, por los que se requirió el pago de las cantidades que fueron señaladas en el capítulo de pretensiones, así como la solicitud de que se expidiera a su favor la certificación de que había operado la afirmativa ficta. Además, en las respectivas páginas de internet de dichas entidades, ambas comparten el mismo domicilio y de igual forma en las páginas web de ambas instituciones públicas se puede apreciar que el Director del Instituto de Salud del Estado de México y el Secretario de Salud del Estado de México, son la misma persona, información que tiene pleno valor probatorio, por constituir hechos notorios y con los cuales se presume y se debe entender que ambas guardan relación y que en consecuencia la solicitud de pago fue presentada correctamente en la oficialía de Correspondencia Común que designó el Instituto de Salud del Estado de México en el propio contrato.

2. Que la Sala instructora aduce que al presentar un sello que no pertenece al Instituto de Salud del Estado de México, no se configura la afirmativa ficta, aún y cuando quedo demostrado que el domicilio donde se presentó la solicitud de pago, es el designado en el contrato y por ende la solicitud fue realizada correctamente. Además, suponiendo sin conceder que la solicitud de pago de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, hubiese sido presentada erróneamente ante la Secretaría de Salud del Estado de México, esta debió ser enviada a la autoridad competente, como lo es el Instituto de Salud del Estado de México,

conforme a lo dispuesto por el artículo 121 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, siendo que ambas dependencias pertenecen a la administración pública del Estado, situación que se presume sucedió, dado que el Instituto demandado no realizó manifestación alguna respecto a la no presentación de la solicitud y mucho menos se pronunció respecto al sello de la recepción de la misma, aunado a que dentro de su contestación no expresó inconformidad acerca del sello, por lo que se presume que la solicitud fue realizada correctamente y fue del conocimiento del Instituto de Salud del Estado de México, al haber realizado manifestación acerca del contenido del documento que supuestamente no conocía, de lo que se desprende que se configura correctamente la presentación de la petición ante la autoridad competente.

QUINTO. Los agravios propuestos por la recurrente a consideración de este Tribunal de Alzada, resultan inoperantes, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer lugar, se debe establecer que dentro de su escrito de demanda inicial, la empresa actora señaló como acto impugnado la negativa por parte del Instituto de Salud del Estado de México, a certificar que operó en su favor la resolución afirmativa ficta, relativa al escrito de petición presentado el diecinueve de junio de dos mil diecinueve, por medio del cual solicitó el pago de los trabajos ordinarios y extraordinarios ejecutados, así como gastos adicionales relacionados con el contrato de prestación de servicios relacionados con la obra pública, a precios unitarios y tiempo determinado número ISEM-IR-AS-DA-SIS-SERV-059/13, relativo a la "SUPERVISIÓN DE LA



CONSTRUCCIÓN DEL HOSPITAL GENERAL DE AXAPUSCO
(60 CAMAS) (SEGUNDA ETAPA)".

Sobre dicho aspecto conviene destacar que dentro de su contestación a la demanda (foja ciento veinticuatro del juicio administrativo de origen), el Instituto demandado sostuvo –entre otras cosas–, que no se configuraba la afirmativa ficta reclamada por la actora, en virtud de que la solicitud había sido presentada ante la Secretaría de Salud del Estado de México, el diecinueve de junio de dos mil diecinueve, por lo que fue presentado ante una autoridad incompetente.

Ahora bien, dentro de la sentencia de seis de marzo de dos mil veinte, la Titular de la Séptima Sala Regional determinó que no se configuraba la resolución afirmativa ficta, en virtud de que el primer requisito de existencia (la presentación de una petición o instancia del gobernado ante la autoridad administrativa o fiscal competente) no se cumplía.

Lo anterior fue considerado por la Sala Regional, al verificar que el escrito de petición de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, fue presentado ante la Secretaría de Salud del Estado de México, según se corroboraba del sello receptor de dicha dependencia.

Lo anterior, porque quien resultaba competente para conocer de la procedencia o no del pago de los trabajos ordinarios y extraordinarios ejecutados, así como gastos adicionales, relacionados con el contrato de prestación de servicios relacionados con la obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número IR-AS-DA-SIS-SERV-059/13, relativo a la "SUPERVISIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN DEL HOSPITAL

GENERAL DE AXAPUSCO (60 CAMAS) (SEGUNDA ETAPA)”; era el Instituto de Salud del Estado de México, pues particularmente fue dicha autoridad con quien se suscribió el acuerdo de voluntades.

Asimismo, dentro de la sentencia en estudio, se estableció que el Instituto de Salud del Estado de México, no tiene un vínculo con la Secretaría de Salud del Estado de México, porque el estado a través del Poder Ejecutivo decidió desprender algunas facultades que de manera regular ejerce, a través de la Secretaría de Salud del Estado de México, para trasladarlas a dicho organismo público, ello para la consecución de los fines estatales, particularmente en materia de salud general.

Además, la Sala Regional sostuvo que el Instituto de Salud del Estado de México, posee personalidad jurídica propia, lo que trae consigo un efecto jurídico de imputación de derechos y deberes, distinto al de la Secretaría de Salud del Estado de México.

En ese sentido, la Sala Regional, expuso que no existía un vínculo entre la Secretaría de Salud del Estado de México, con el Instituto de Salud del Estado de México, motivo por el cual la petición no había sido presentada ante autoridad competente y por ello no se cumplía con el primer requisito de existencia para la configuración de la afirmativa ficta, de ahí que resultara improcedente la ficción legal intentada.

Una vez que se han llevado a cabo las anteriores precisiones, se determinan infundados los agravios propuestos por la recurrente, pues como expuso la resolutora de primera instancia, de acuerdo a lo previsto por el artículo 45 de la Ley



Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, los organismos descentralizados, son considerados como organismos auxiliares del poder ejecutivo y forman parte integrante de la administración pública del Estado de México.

Asimismo, en términos del diverso numeral 47 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de México, los organismos descentralizados gozan de personalidad jurídica y patrimonio propios y pueden ser creados para ayudare operativamente al ejecutivo en el ejercicio de sus atribuciones.

En tal virtud se concluye que la descentralización en organismos públicos tiene como objeto desvincular algunas actividades de administración pública centralizada, con la finalidad de cumplir con determinados fines de acuerdo a su naturaleza especializada y con la finalidad de ejercer de manera más eficiente las atribuciones que el poder ejecutivo tiene conferidas.

Luego, tenemos que de acuerdo a lo previsto por el artículo 2.5 del Código Administrativo del Estado de México, el Instituto de Salud del Estado de México, es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la prestación de los servicios de salud en la entidad.

Por ello es que el mencionado instituto no guarda un vínculo con la Secretaría de Salud del Estado de México, debido a la naturaleza especializada de las actividades que realiza y al tratarse de un organismo descentralizado; y no obstante que compartan el mismo domicilio e incluso, que el titular de ambas dependencias sea el mismo, lo cierto es que dicha circunstancia no implica que sean la misma dependencia.

Ahora, si bien la recurrente sostiene que la petición fue presentada ante la Oficialía de Partes Común del Instituto de Salud del Estado de México y Secretaría de Salud del Estado de México; lo cierto es que contrario a sus afirmaciones, de las pruebas ofrecidas por la demandante y de manera específica del escrito de petición de diecinueve de junio de dos mil diecinueve, no se advierte que dicha petición hubiera sido presentada ante alguna oficialía de partes común, y contrario a lo afirmado por la recurrente, del puntual análisis efectuado a la petición en comento, se corrobora que ésta únicamente fue presentada ante la Secretaría de Salud del Estado de México.

Por otra parte, se debe precisar que en términos de lo previsto por el artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios y de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal, deberán ser resueltas en forma escrita y notificada, dentro de un plazo que no exceda de quince días hábiles, posteriores a la fecha de su presentación, a excepción de los trámites que tengan plazo establecido en la ley de la materia, los cuales deberán ser resueltos en el término señalado para tal efecto.

Asimismo, se prevé que transcurrido el plazo o término correspondiente sin que se notifique la resolución expresa, los interesados podrán solicitar a la autoridad ante la que se presentó la petición, la certificación de que ha operado en su favor la afirmativa ficta, que significa decisión favorable a los derechos e intereses legítimos de los peticionarios.



Además conviene destacar que la resolución afirmativa ficta operará tratándose de peticiones que den inicio a procedimientos en las materias reguladas por el código administrativo, salvo las excepciones señaladas; y tampoco se configura la resolución afirmativa ficta cuando la petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente, así como en los casos de la rescisión de las relaciones laborales con los policías.

Aunado a lo anterior el ordenamiento en estudio, prevé que en todos los casos en que no opera la resolución afirmativa ficta, el silencio de las autoridades en el plazo de quince días hábiles posteriores a la presentación de la petición o el término establecido en la ley de la materia para dar respuesta, se considerará como resolución negativa ficta, que significa decisión desfavorable a los derechos e intereses de los peticionarios, para efectos de su impugnación en el juicio contencioso administrativo.

En este contexto, se destaca que la intención del legislador, fue que se contestaran todas las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado de México, de sus Municipios y de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal; de forma que ninguna quede sin respuesta.

Por tanto, dentro del procedimiento administrativo común y como regla general, el primer párrafo del artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México estatuye que las peticiones que los particulares hagan a las autoridades mencionadas deberán ser resueltas en forma escrita y notificada, dentro de un plazo que no exceda de quince días hábiles, posteriores a la fecha de su presentación, a excepción de los trámites que tengan plazo establecido en la ley de la materia, los

cuales deberán ser resueltos en el término señalado para tal efecto, pues transcurrido el plazo o término correspondiente sin que se notifique la resolución expresa, pueden configurarse, según sea el caso, la resolución afirmativa ficta o la resolución negativa ficta.

Tratándose de la resolución afirmativa ficta, conviene destacar que el artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, prevé que dicha figura no se configura cuando la petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente; de ahí que la competencia de la autoridad administrativa ante la que se hubiese presentado la petición, sin lugar a dudas se instituye como un requisito indispensable para que se produzca la afirmativa ficta, pues si la petición de origen se presenta ante una incompetente, entonces por imperativo legal no se actualiza tal resolución.

Circunstancia que no ocurre con la resolución negativa ficta, pues no se señala expresamente a la necesidad de que la petición de origen presente ante autoridad competente para su configuración, de modo que no constituye un requisito sine qua non para tal efecto y ello atiende a que la intención del legislador fue la de no imponer tal requisito para que se generara la resolución negativa ficta.

Luego, si el sexto párrafo del artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México prevé que la resolución afirmativa ficta no se configura cuando la petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente y posteriormente su séptimo párrafo estatuye que en todos los casos en que no opera la resolución afirmativa ficta, el silencio de las autoridades en el plazo de quince días hábiles posteriores a la presentación



de la petición o el término establecido en la ley de la materia para dar respuesta, se considerará como resolución negativa ficta; entonces, no existe lugar a dudas de que esta última sí se actualiza aunque la petición de origen se hubiese presentado ante autoridad incompetente, pues se trata de una consecuencia legal en la que el legislador no previó excepción alguna; antes bien, expresa y categóricamente dispuso que se generaría en todos los casos en los que no opera la afirmativa ficta.

Además, es comprensible el tratamiento distinto que el legislador local prevé para la configuración de tales resoluciones, en atención a las consecuencias jurídicas que cada una produce, pues la afirmativa ficta es constitutiva de derechos, mientras que la negativa ficta no.

Lo anterior, porque en términos del numeral 135 del Código Adjetivo de la Materia, la resolución afirmativa ficta se constituye como la decisión favorable a los derechos e intereses legítimos de los peticionarios; esto es, de suyo conlleva la génesis de un derecho a favor del particular, el cual está determinado por el propio sentido -favorable- de la resolución; de ahí que el precepto legal en estudio, requiere para su configuración que la petición de origen se haya presentado ante autoridad competente, lo cual es jurídicamente razonable, en la medida que únicamente ésta puede constituir los derechos correspondientes; y, para su eficacia, establece que los interesados podrán solicitar a la autoridad ante la que presentaron la petición, la certificación de que ha operado en su favor la afirmativa ficta, previendo que si la autoridad competente no da respuesta a la solicitud de certificación dentro del plazo de tres días hábiles posteriores a la presentación de la solicitud de certificación, los peticionarios acreditarán la existencia de la resolución afirmativa ficta, que

producirá todos sus efectos legales ante las autoridades administrativas con la presentación del documento que de acuse de recibo original que contenga la petición formulada en el que aparezca claramente, o sello fechador original de la dependencia administrativa o la constancia de recepción con firma original del servidor público respectivo; expresión que no sólo evidencia el reconocimiento de los derechos que genera la resolución afirmativa ficta, sino también su eficacia y que éstos son oponibles frente a todas las autoridades del tipo enunciado.

En cambio, la resolución negativa ficta no es constitutiva de derecho alguno, al ser una decisión desfavorable a los derechos e intereses de los peticionarios, cuyo único efecto jurídico se encuentra perfectamente delimitado en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues, por ministerio de ley se configura para efecto de su impugnación en el juicio contencioso administrativo.

De ahí que contrario a lo sostenido por la recurrente, en el caso de la resolución afirmativa ficta si sea un requisito indispensable, la presentación de la petición ante la autoridad competente.

Luego si en el caso que nos ocupa y como quedo precisado con antelación, la petición fue presentada ante la Secretaría de Salud del Estado de México y no ante el Instituto de Salud del Estado de México, siendo que quien resulta competente para conocer de la petición planteada lo es la última de las señaladas, en consecuencia, no se configura la ficción legal intentada, tal como fue establecido por la resolutora de primera instancia.



Con base en las consideraciones apuntadas y en virtud de que han resultado ineficaces los agravios formulados por la recurrente, esta Primera Sección de la Sala Superior, determina que lo procedente es, con fundamento en el artículo 288 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, **CONFIRMAR** la sentencia de seis de marzo de dos mil veinte, dictada por la Titular de la Séptima Sala Regional, en el juicio administrativo 1083/2019.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

ÚNICO.- Se **CONFIRMA** la sentencia de seis de marzo de dos mil veinte, dictada por la Titular de la Séptima Sala Regional, en el juicio administrativo 1083/2019, por las consideraciones precisadas en el presente fallo, para el efecto de dejar intocada el sentido de invalidez declarado.

Notifíquese; personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas, así como a la Titular de la Séptima Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, en sesión celebrada el veintidós de octubre de dos mil veinte, por unanimidad de votos de los Magistrados Blanca Dannaly Argumedo Guerra, Claudio Gorostieta Cedillo y Miguel Ángel Vázquez del Pozo, siendo ponente la primera de los nombrados, quienes firman ante la Secretaria de Acuerdos de la Sección, que da fe.


**LA PRESIDENTE DE LA PRIMERA SECCIÓN
DE LA SALA SUPERIOR**


BLANCA DANNALY ARGUMEDO GUERRA

**EL MAGISTRADO DE LA PRIMERA
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**

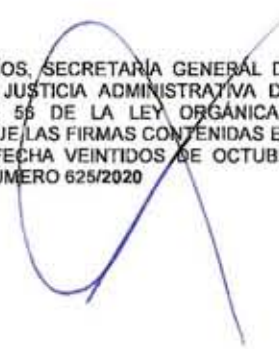

CLAUDIO GOROSTIETA CEDILLO

**EL MAGISTRADO DE LA PRIMERA
SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**


**MIGUEL ÁNGEL VÁZQUEZ DEL
POZO**

**LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA
PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR**


PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS.


LA QUE SUSCRIBE, LICENCIADA PATRICIA VÁZQUEZ RÍOS, SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS DE LA PRIMERA SECCIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO, CON FUNDAMENTO EN LA FRACCIÓN VII, DEL ARTÍCULO 56 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MÉXICO, CERTIFICA QUE LAS FIRMAS CONTENIDAS EN LA PRESENTE HOJA, FORMAN PARTE INTEGRANTE DE LA SENTENCIA DICTADA EN FECHA VEINTIDOS DE OCTUBRE DEL AÑO DOS MIL VEINTE, DENTRO DEL EXPEDIENTE DE RECURSO DE REVISIÓN NÚMERO 625/2020

ELIMINADO. Fundamento Legal: Artículos 3 y 143 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Así como lo dispuesto en los artículos 2 fracción I, VII, VIII y XII, 6 y 16 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios. En virtud de tratarse de información concerniente a una persona identificada o identificable.