



RECURSOS DE REVISIÓN: 351/2020

RECURRENTE(S): EDMUNDO ALFREDO CANO PIÑA, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE LEGAL DEL DIRECTOR GENERAL, COORDINADOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS Y DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD Y TESORERÍA, TODOS DEL INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO.

TERCERO INTERESADO: [REDACTED].

Toluca, México a diez de septiembre de dos mil veinte.

VISTO para resolver en definitiva el Recurso de Revisión número **351/2020** interpuesto por **Edmundo Alfredo Cano Piña**, en su carácter de representante legal del **DIRECTOR GENERAL, COORDINADOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS Y DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD Y TESORERÍA, TODOS DEL INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO**, en contra de la sentencia de **diecisiete de octubre de dos mil diecinueve**, dictada por la Magistrada de la Primera Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en el expediente **508/2019** referente al juicio administrativo, promovido por [REDACTED]; y

RESULTANDO

PRIMERO. Mediante escrito presentado el veintidós de mayo de dos mil diecinueve, ante la Oficina de Correspondencia Común de este Tribunal, [REDACTED], por su propio derecho, formuló demanda administrativa en contra del **DIRECTOR GENERAL, COORDINADOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS Y DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD Y TESORERÍA, TODOS DEL INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO**, señalando como acto impugnado:

“... La resolución negativa ficta que se configura por el silencio de las autoridades demandadas, respecto al escrito de petición presentado en fecha veintitrés de abril de dos mil diecinueve, mediante el cual solicita el pago de la cantidad de [REDACTED] [REDACTED] que ampara la factura 104 que deriva del contrato pedido, ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 y la factura 109 que deriva del contrato pedido ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015 celebrados con las autoridades demandadas...”

SEGUNDO. Substanciado el juicio en todas sus partes, la Magistrada de la Primera Sala Regional dictó sentencia el diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, en la que declaró la invalidez de la resolución negativa ficta; condenando a las demandadas, a realizar los trámites necesarios a fin de que se cubriera a la parte actora, el pago de la cantidad de [REDACTED] [REDACTED] que deriva de los contratos números ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 e ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015, con base en las consideraciones esgrimidas en el expediente de juicio administrativo **508/2019**.



TERCERO. Inconforme con esa determinación **Edmundo Alfredo Cano Piña**, en su carácter de representante legal del **DIRECTOR GENERAL, COORDINADOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS, DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS Y DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD Y TESORERÍA, TODOS DEL INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO**, en fecha veintiséis de febrero de dos mil veinte, promovió recurso de revisión, ante la Oficina de Correspondencia Común de este Tribunal, expresando los agravios que estimo convenientes en el escrito que obra en las primeras fojas del expediente en que se actúa.

CUARTO. Mediante acuerdo de **veintisiete de febrero de dos mil veinte**, la Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior, admitió a trámite el Recurso de Revisión **351/2020**, designando como ponente a la **Magistrada Blanca Dannaly Argumedo Guerra**, ordenando dar vista al tercero interesado.

QUINTO. Por acuerdo de **junio de dos mil veinte**, la Secretaria General de Acuerdos de esta Primera Sección de la Sala Superior, tuvo por presentada a la Secretaria de Acuerdos de la Primera Sala Regional por medio del cual remitió de manera oficiosa el Juicio Administrativo 508/2019, para la substanciación del recurso de revisión 351/2020.

SEXTO. Por acuerdo de **siete de agosto de dos mil veinte**, se hizo constar que **■■■■ ■■■■ ■■■■ ■■■■**, no desahogó en tiempo y forma la vista concedida por acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil veinte; en consecuencia, se ordenó turnar el presente asunto a la Magistrada ponente para la formulación del proyecto de sentencia que en derecho proceda; y

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

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; 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, así como 29 del 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.

SEGUNDO. El presente recurso de revisión número 351/2020, es procedente en contra de la sentencia de fecha **diecisiete de octubre de dos mil diecinueve**, emitida por la Magistrada de la **Primera** Sala Regional del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, dentro de los autos del expediente del juicio administrativo 508/2019, en términos del artículo 285, fracción IV del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por tratarse de una sentencia que decide la cuestión planteada.

TERCERO. El recurso de revisión **351/2020** fue interpuesto por parte legítima, según lo dispuesto en los artículos 230, fracción II, 232, 234 y 286 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, toda vez que Edmundo Alfredo Cano Piña, es representante legal del **DIRECTOR GENERAL, COORDINADOR DE ADMINISTRACIÓN Y**



FINANZAS, DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS Y DEPARTAMENTO DE CONTABILIDAD Y TESORERÍA, TODOS DEL INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO, autoridades demandadas en el juicio de origen, tal como se advierte del juicio administrativo 508/2019.

CUARTO. La sentencia recurrida de **diecisiete de octubre del año dos mil diecinueve**, se notificó a la autoridad demandada del juicio de origen, el veintiuno de febrero de dos mil veinte, notificación que surtió efectos el día veinticuatro de febrero de dos mil veinte; de conformidad con el artículo 28 del Código de Procedimientos Administrativos en el Estado de México; por lo que el plazo de ocho días transcurrió del veinticinco de febrero de dos mil veinte al cinco de marzo de dos mil veinte.

Descontando de dicho plazo los días veintinueve de febrero y uno de marzo de dos mil veinte, por corresponder a sábados y domingos, ello de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México; así como el día dos de marzo de dos mil veinte, por ser inhábil conforme al calendario oficial de este 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 Oficina de Correspondencia Común de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, el día veintiséis de febrero de dos mil veinte, es patente que se hizo valer dentro del mencionado plazo.

QUINTO. Este Cuerpo Colegido procede al estudio de los argumentos hechos valer como agravios por la recurrente y en los que manifiesta como primer agravio que la sentencia emitida por la A quo resulta infundada e improcedente, toda vez que los

argumentos vertidos en la misma resultan contradictorios a los hechos demostrados, los cuales no fueron analizados de fondo tal como lo establecen los artículos 22 y 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Como segundo agravio refiere que existe violación al artículo 16 Constitucional en relación con el artículo 273 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos, en atención a que resulta improcedente el juicio promovido en contra de sus representadas, en virtud de que el acto reclamado no encuadra en ninguno de los supuestos de procedencia establecido en el artículo 229 del citado Código, ya que no existe exteriorización de la voluntad emanada por parte de la autoridad; además de que se está ante la presencia de un acto de comercio, actualizándose con ello la causal de improcedencia derivada de la fracción I del artículo 267 del Código Procesal de la Materia.

Aunado a ello, manifiesta que queda claro que, la parte actora al pretender el pago de la cantidad que aludió en su escrito inicial de demanda, derivado de los contratos ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 e ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015 por lo que es evidente que no se trata de una relación de imperio, sino de una relación de coordinación, en el que cada una de las partes se sometió voluntariamente a esa relación.

Por tanto, señala que la naturaleza intrínseca de la contratación, es de origen civil o mercantil, la anterior en virtud de que en los contratos impugnados se conformaron por un acuerdo de voluntades entre partes, el cual no fueron formalizados en términos establecidos para tales efectos que al suscribirlos los ciñe a adquirir derechos y obligaciones recíprocos, por lo que se está en presencia de actos de comercio o civil que dada su



naturaleza queda fuera del ámbito de competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México.

Por último y como tercer concepto de agravio el recurrente señala que la sentencia es violatoria del artículo 16 Constitucional en relación con el artículo 273 fracción I del Código de Procedimientos Administrativos, ya que la A quo dejó pasar por alto que el escrito de petición presentado el veintitrés de abril de dos mil diecinueve, ante el Coordinador de Administración y Finanzas del Instituto de Salud del Estado de México, se presentó ante una autoridad incompetente, en virtud de que las autoridades plenamente facultadas para realizar los pagos en favor de aquellos acreedores que cuenten con todos los requisitos para exigir el cobro de algún pago lo son la Subdirección de Tesorería y Contabilidad, dependientes del Instituto de Salud del Estado de México.

Por lo anterior señala que no se actualiza la figura de la negativa ficta, prevista en el artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en atención a que su escrito de petición no se presentó ante autoridad competente.

SEXTO. Este Tribunal de Alzada considera que los agravios formulados por las autoridades recurrentes son **infundados e inoperantes**, para **REVOCAR** la sentencia que se revisa, en atención a las consideraciones que en seguida se exponen.

En efecto, por cuanto hace al **agravio identificado como primero**, resulta infundado, ya que contrario a lo manifestado por el recurrente, la A quo atendió de manera correcta los artículos 22

y 273 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues de dichos preceptos legales se advierte que las sentencias emitidas por las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, regionales en primera instancia y superior en segunda, han de fundarse en derecho y resolverán sólo la pretensión del actor que se deduzca en su demanda, en relación con la resolución impugnada, debiendo analizar además los medios de convicción que se hubieren aportado en el juicio administrativo local, lo que significa que toda sentencia al resolver la controversia, debe atender a lo planteado por las partes respecto de la resolución, la demandada y la contestación, sin cambiar u omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer por éstas, tomando en consideración las pruebas aportadas por ellas.

Luego entonces, y en relación con el presente asunto, es evidente que la A quo al momento de realizar el estudio del asunto, de manera acertada señaló los preceptos legales aplicables a su determinación y razonó el motivo por el cual dichos preceptos se actualizaron al asunto, esto es, la Magistrada de manera fundada y motivada refirió el precepto legal por medio del cual se declaraba la invalidez del acto impugnado.

En ese sentido y por lo que corresponde al **segundo agravio** esgrimido por el recurrente, el mismo es inoperante e infundado a su vez, ya que resultó correcto que la Magistrada Regional, desestimara los argumentos de improcedencia planteados por la autoridad demandada, al considerar que en contra de una resolución negativa ficta no pueden invocarse causales de improcedencia que tiendan a desvirtuar la configuración de dicha ficción legal. Argumento el anterior que resulta correcto, ya que la demandada al contestar la demanda instaurada en su contra solo



podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, por lo que no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, puesto que ha perdido su derecho para hacerlo por su negligencia de no haberlos sustentado en el plazo legal para contestar la petición elevada ante ella.

Sustenta por analogía a lo anterior, la siguiente jurisprudencia, cuyos datos de identificación y contenido son los siguientes:

*“Época: Novena Época
Registro: 173737
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXIV, diciembre de 2006
Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 166/2006
Página: 203*

NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.

*El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la **figura jurídica de la negativa ficta**, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, **genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa**, es decir, **contra los intereses del peticionario**, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el*

fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.

Contradicción de tesis 91/2006-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de octubre de 2006. Mayoría de tres votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán.

Tesis de jurisprudencia 166/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis."

Ahora bien, sin perjuicio a lo anterior, es de establecer que la autoridad demandada ahora recurrente se encuentra ante una apreciación incorrecta del acto impugnado, ello es así ya que el acto reclamado por el actor se hace consistir en la resolución negativa ficta, razón por la cual el Tribunal de Justicia Administrativa si es competente para conocer del acto impugnado, tomando en cuenta que dicha resolución se encuentra regulada en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en los artículos 229 fracción V y 135, penúltimo párrafo.

Por ende, el acto impugnado consiste en una negativa ficta, misma que se configuro con todos y cada uno de sus elementos en el presente asunto, como la A quo lo señaló, y la cual encuadra dentro de las hipótesis que señala el artículo 229 del Código Adjetivo de la Materia.

No obstante lo anterior, la recurrente refiere que no existe acto administrativo porque se basa en que los contratos ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 e ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015 son de naturaleza civil o mercantil, del cual no puede



conocer este Tribunal; sin embargo como se precisó anteriormente el acto impugnado consiste en una negativa ficta, debido a que el particular le solicitó a la autoridad el pago de diversas cantidades que devenían de los contratos ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 e ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015, los cuales sirvieron de base para configurar la negativa ficta y cuyos contratos son de naturaleza administrativa.

Ello es así, ya que los contratos administrativos son aquellos celebrados entre un particular o varios y la Administración Pública, en ejercicio de su función pública, para satisfacer el interés público o con fines de utilidad pública, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado.

En este sentido, un contrato celebrado entre la Administración Pública, en cumplimiento a sus atribuciones del Estado, y un particular que tenga por objeto la satisfacción de necesidades colectivas, se deberá considerar como un contrato administrativo.

Por ende, los elementos de los contratos administrativos son:

- I. Los sujetos,
- II. El consentimiento,
- III. El objeto,
- IV. La causa y
- V. La finalidad.

Además, se debe puntualizar que el contrato de prestación de servicios, es aquel en virtud del cual un ente de la Administración Pública, en ejercicio de su función administrativa, celebra con un proveedor particular para que éste realice determinada actividad técnica, destinada a satisfacer un

requerimiento específico de dicho ente, en aras de un interés público.

En este tipo de contrato si el proveedor ejecuta la actividad determinada en dicho acuerdo, la entidad de la Administración Pública está obligada a pagar por dicho servicio; es decir, el pago de esa contraprestación deriva directamente del servicio prestado; puesto factico en el que la prestación reclamada lo es el cumplimiento de pago de un contrato de prestación de servicios.

Además, las cláusulas que integran un contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, las cláusulas que integran un contrato deben analizarse en su conjunto; por lo tanto, si las cláusulas de un contrato constituyen una unidad, entonces, éstas deben compartir la naturaleza del contrato que las contiene.

Luego, si dentro de las cláusulas contenidas en los contratos administrativos se encuentra la relativa al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, éstas tienen la naturaleza del contrato del que forman parte.

En consecuencia, el incumplimiento de pago es una consecuencia de la celebración del contrato comparte la naturaleza de los acuerdos que le dieron origen.

Criterio que encuentra sustento en la tesis jurisprudencial cuyos datos de identificación y contenido se precisan a continuación:

“Época: Décima Época

Registro: 2016318

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 52, marzo de 2018, Tomo II



Materia(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.)
Página: 1284

CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.

Las cláusulas que integran un contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, deben analizarse en su conjunto, de ahí que deben compartir la naturaleza del contrato que las contiene. Luego, si en las cláusulas de los contratos administrativos se encuentran las relativas al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, éstas tienen la naturaleza del contrato del que forman parte; en ese sentido, el hecho de que la prestación reclamada sea la falta de pago de una contraprestación a un contratista particular, no obsta para concluir que ese incumplimiento tiene naturaleza administrativa, toda vez que el documento que originó la prestación es un contrato administrativo. En consecuencia, los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales) dependiendo del régimen al que aquéllos estén sujetos.

Contradicción de tesis 292/2017. Entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Pleno del Segundo Circuito, ambos en Materia Civil. 17 de enero de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I.; votó con reserva Margarita Beatriz Luna Ramos. Ponente: Eduardo Medina Mora I. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis contendientes:

Tesis PC.I.C. J/43 C (10a.), de título y subtítulo: "CONTRATOS DE ADQUISICIÓN, DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS O DE OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y UN PARTICULAR. CUANDO ESTE ÚLTIMO RECLAMA SU INCUMPLIMIENTO, POR FALTA DE PAGO, CORRESPONDE CONOCER DE LA CONTROVERSIA RELATIVA A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 10 de febrero de 2017 a las 10:12 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 39, Tomo II, febrero de 2017, página 987, y

Tesis PC.II.C. J/1 C (10a.), de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO O RESCISIÓN DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA CELEBRADO ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y PARTICULARES, RECAE EN UN TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", aprobada por el Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la

Federación, Décima Época, Libro 26, Tomo III, enero de 2016, página 1937.

Tesis de jurisprudencia 14/2018 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del treinta y uno de enero de dos mil dieciocho.

Esta tesis se publicó el viernes 02 de marzo de 2018 a las 10:05 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 05 de marzo de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.”

Ahora bien, la relación contractual que sostuvieron [REDACTED] y el **INSTITUTO DE SALUD DEL ESTADO DE MÉXICO** en los contratos números ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 e ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015, son de naturaleza administrativa, al tener las características distintivas de este tipo de contrato que son:

- 1) **El interés social y el servicio público**; al tratarse de servicios públicos que impactan a los mexiquenses en materia de salud.
- 2) **La desigualdad de las partes, en la que una necesariamente debe ser el Estado**; supuesto que, se cumple ya que una de las partes lo fue el Instituto de Salud del Estado de México.
- 3) **La existencia de cláusulas exorbitantes**; las cuales consisten en estipulaciones cuyo objeto sea conferir ventajas al Estado, con la cual se rompiera el principio de igualdad de las partes; las cuales se encuentran presentes en los contratos en estudio al existir cláusulas convencionales a favor de la Dependencia de Gobierno, la rescisión unilateral que puede efectuar las autoridades administrativas, entre otras.



4) **La jurisdicción especial;** La cual se cumple puesto que en los contratos se estableció que para todo aquello que no está expresamente estipulado se estará a lo dispuesto en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, legislación que evidentemente le corresponde a este Tribunal su conocimiento.

Por lo tanto, se puede concluir que los contratos números ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 e ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015, son de carácter administrativo, y no civil o mercantil como erróneamente lo asevera la autoridad recurrente.

Además de lo anterior, resulta que como lo analizó Sala Regional, queda más que acreditado el pago que debe realizar la autoridad demandada ahora recurrente al particular, ya que de constancias se observa que la autoridad demandada no acreditó haber realizado pago alguno a la parte actora de los contrarrecibos número 008650 por la cantidad de [REDACTED] y el número 000293 por la cantidad de [REDACTED] cantidades a las cuales de conformidad con la cláusula cuarta de cada contrato se le retendría el (5%) cinco por ciento de cada cantidad, por lo que una vez descontando tales cantidades arroja la suma total de [REDACTED]

Por tal motivo, la autoridad demandada se encuentra obligada al pago de la cantidad antes señalada como correctamente lo determinó Sala Regional.

Finalmente, por lo que hace al **agravio marcado como número tres** en donde refiere el recurrente que la A quo no realizó un análisis de sus argumentos en cuanto a que no se configura la negativa ficta debido a que el escrito de petición se presentó ante autoridad incompetente, el mismo resulta inoperante.

Lo anterior resulta así, ya que como anteriormente se determinó, en el presente asunto el acto impugnado lo fue la resolución negativa ficta que se configuró con la presentación del escrito de petición el día veintitrés de abril de dos mil diecisiete ante la Coordinación de Administración y Finanzas del Instituto de Salud del Estado de México, mediante el cual [REDACTED], solicitó el pago de la cantidad que asciende a [REDACTED] por el incumplimiento a los contratos números ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 e ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015.

En tal contexto, si los referidos contratos fueron celebrados por el Instituto de Salud del Estado de México, y posteriormente la parte actora a través del escrito de petición presentado el veintitrés de abril de dos mil diecinueve, instó ante el Coordinador de Administración y Finanzas de dicho instituto, se le pagará la cantidad de [REDACTED] las autoridades recurrentes no puede alegar que la petición fue presentada ante autoridad incompetente.

Ello es así, pues el hecho de que la Dirección de Finanzas y la Subdirección de Tesorería y Contabilidad, ambos pertenecientes al Instituto de Salud del Estado de México, en



términos de lo dispuesto por los artículos 32 fracción IX, 33 y 34 fracción III del Reglamento Interno del Instituto de Salud del Estado de México, publicado en Gaceta de Gobierno en fecha doce de agosto de dos mil once, sean quienes efectúen los pagos autorizados, no exime al Coordinador de Administración y Finanzas del Instituto de Salud del Estado de México, de sus obligaciones de pago contraídas en los contratos números ISEM-CP-PS-217B020061/002-2015 e ISEM-CP-PS-217B020061/042-2015, habida cuenta que dicha **Coordinación es la responsable de planear, coordinar, ejecutar y evaluar las acciones relacionadas** con los recursos humanos, materiales, **financieros**, servicios generales, **infraestructura** y tecnologías de información del Instituto, en la inteligencia de que es el superior jerárquico de la Dirección de Finanzas y Subdirección de Tesorería y Contabilidad.

Aunado a lo anterior, es dable señalar que la resolución negativa se configuró, conforme fue expuesto en el juicio administrativo de origen, en términos del artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos vigente en la entidad, no obstante fuera cierto que en específico la Dirección de Finanzas y la Subdirección de Tesorería y Contabilidad, ambos dependientes del Instituto de Salud del Estado de México, sean quienes deban de ejecutar, bajo autorización, el pago de las facturas reclamadas por la empresa actora, toda vez que tanto las autoridades demandadas en el juicio de origen, como la Dirección de Finanzas y la Subdirección de Tesorería y Contabilidad, forman parte de la misma dependencia de la administración pública estatal.

Lo anterior es así ya que la autoridad receptora del escrito de petición (Coordinador de Administración y Finanzas del Instituto de Seguridad Social del Estado de México), tenía en términos del

artículo 121 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, la ineludible obligación de remitir en un término de tres días a su recepción el escrito de petición a la autoridad competente (Dirección de Finanzas o Dirección de Administración del Instituto de Seguridad Social del Estado de México), ya que ambas pertenecen a la misma autoridad, Instituto de Seguridad Social del Estado de México.

Por tal motivo, resulta que al no haber remitido la autoridad receptora el escrito de petición a la autoridad competente, al tener la obligación de hacerlo, es que se tuvo por acreditada la negativa ficta, al no haber constancia alguna en la que se advierta contestación al escrito de petición de la persona moral; de ahí que sus argumentos sean inatendibles conforme a lo anterior.

Sustenta el criterio anterior, la siguiente jurisprudencia, cuyos datos de identificación y contenido se precisan a continuación:

*“Época: Décima Época
Registro: 2010932
Instancia: Plenos de Circuito
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 26, enero de 2016, Tomo III
Materia(s): Administrativa
Tesis: PC.II.A. J/4 A (10a.)
Página: 2392*

NEGATIVA FICTA. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 135 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO, SE CONFIGURA, AUNQUE LA PETICIÓN DE ORIGEN SE PRESENTE ANTE AUTORIDAD INCOMPETENTE Y ÉSTA NO LA HAYA REMITIDO A LA COMPETENTE, EN TÉRMINOS DEL NUMERAL 121 DE LA MISMA CODIFICACIÓN, SIEMPRE QUE AMBAS PERTENEZCAN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL O A LA DEL MISMO MUNICIPIO.

Conforme a lo dispuesto por el artículo 135 aludido, las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, de sus Municipios y de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal, deberán ser resueltas en forma escrita y notificarse, dentro de un plazo que no exceda de 15 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 al efecto. Transcurrido el plazo o término correspondiente sin que se notifique la resolución expresa, pueden configurarse, según sea el caso, la resolución afirmativa ficta, que significa decisión favorable a los derechos e intereses legítimos de los peticionarios, o bien, la resolución negativa ficta, es decir, decisión desfavorable a los derechos e intereses de los peticionarios, para efectos de su impugnación en el juicio contencioso administrativo. Respecto a la primera, el legislador local expresamente aclaró que no se configura cuando la petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente; por lo que toca a la segunda, no hizo tal precisión, antes bien, en el séptimo párrafo del precepto legal citado, expresa y categóricamente sostuvo que en todos los casos en que no opera la resolución afirmativa ficta, el silencio de las autoridades en los plazos aludidos se considerará como resolución negativa ficta; de modo que la presentación de la petición ante autoridad competente no constituye un requisito sine qua non para que se produzca la negativa ficta y ésta se actualiza aunque aquélla se hubiese presentado ante autoridad incompetente, pues se trata de una consecuencia legal en la que el legislador no contempló excepción alguna. 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, ya que, por ministerio de ley, se genera para el único efecto de su impugnación en el juicio contencioso administrativo; de ahí que puede producirse aunque la petición de origen se haya presentado ante autoridad incompetente. Tan es así, que el numeral 121 del ordenamiento legal invocado señala las reglas que deben seguirse cuando un escrito se presente ante una autoridad administrativa incompetente, dentro de las cuales destaca que ésta tiene la obligación de remitir la petición de oficio a la que sea competente en el plazo de 3 días, siempre que ambas pertenezcan a la administración pública del Estado o a la del mismo Municipio; pero no limita ni condiciona la actualización de la negativa ficta a que la petición de origen se presente ante la autoridad competente. Consecuentemente, para la génesis de la resolución negativa ficta en el ámbito local, únicamente se requiere que: 1. El particular interesado presente una petición o instancia ante las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado de México, de sus Municipios o de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal; 2. Transcurran 15 días hábiles, posteriores a la fecha de su presentación o el plazo o término establecido en la ley de la materia para los casos de excepción correspondientes, sin que la autoridad competente emita y notifique la resolución expresa; y, 3. La materia de la petición se refiera a alguno de los casos en que por ministerio de ley no se configura la afirmativa ficta.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

Contradicción de tesis 4/2015. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el otrora Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, actualmente Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México. 3 de noviembre

de 2015. *Mayoría de tres votos de los Magistrados Antonio Campuzano Rodríguez, Verónica Judith Sánchez Valle y Víctor Manuel Méndez Cortés. Disidente: Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz. Ponente: Antonio Campuzano Rodríguez. Secretario: Salvador Flores Martínez.*

Tesis y/o criterios contendientes:

Tesis II.2o.T.Aux.7 A, de rubro: "NEGATIVA FICTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 135, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO. SE CONFIGURA AUN CUANDO LA PETICIÓN SE HAYA PRESENTADO ANTE AUTORIDAD INCOMPETENTE, SIEMPRE QUE ÉSTA Y LA COMPETENTE PERTENEZCAN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL O A LA DEL MISMO MUNICIPIO.", aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México y publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 3017, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 2/2015.

Nota: Por ejecutoria del 11 de mayo de 2016, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 57/2016 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que no son discrepantes los criterios materia de la denuncia respectiva

Esta tesis se publicó el viernes 29 de enero de 2016 a las 11:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 02 de febrero de 2016, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013."

Bajo esas consideraciones, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 288 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, esta Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Entidad, determina que lo procedente en el presente asunto es **CONFIRMAR** la sentencia de fecha **diecisiete de octubre de dos mil diecinueve**, dictada por la Magistrada de la **Primera Sala Regional** de este Órgano Jurisdiccional, dentro del juicio administrativo número 508/2019.

En mérito de lo expuesto y fundado se:



RESUELVE

ÚNICO. Se **CONFIRMA** la sentencia de fecha **diecisiete de octubre de dos mil diecinueve**, dictada en el juicio administrativo 508/2019, por la Magistrada de la **Primera Sala Regional**, en atención a las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

Notifíquese. Personalmente a la parte tercero-interesada y por oficio a la autoridad recurrente; así como al Magistrado de la **Primera 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 diez de septiembre 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 ANGEL VAZQUEZ
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 las fracciones V y VII, del artículo 56 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, **CERTIFICA** que el texto y firma contenidas en la presente foja, forma parte integrante del recurso de revisión 351/2020, dictado en fecha diez de septiembre de dos mil veinte.

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.