



Cuernavaca, Morelos; a veinticinco de enero del dos mil veintitrés.

- - - **VISTOS**, para resolver en definitiva los autos del juicio administrativo número **TJA/2<sup>as</sup>/082/2022** promovido por [REDACTED], **ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA HOVNS S.A. DE C.V.**, en contra de la **SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS**.

----- **R E S U L T A N D O:** -----

1. Mediante escrito presentado el nueve de junio de dos mil veintidós, ante la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, compareció [REDACTED], **ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA HOVNS S.A. DE C.V.**, promoviendo demanda en contra de la **SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS**. Señaló como acto impugnado y narró como hechos de su demanda, los que expresó en el capítulo correspondiente, mismos que en obvio de repeticiones aquí se tienen por íntegramente reproducidos, como si a la letra se insertasen; expresó las razones por las que impugna el acto; ofreció sus pruebas y concluyó con sus puntos petitorios.

2. El veintiocho de junio de dos mil veintidós, toda vez que la parte actora subsanó su demanda, se admitió a trámite la misma ordenándose formar y registrar en el libro de gobierno, con las copias simples se ordenó emplazar a la autoridad demandada, para que dentro del término de diez días dieran

contestación a la demanda, con el apercibimiento de que, en caso de no hacerlo, se le tendría por precluido su derecho y por contestados en sentido afirmativo los hechos de la misma.

3. El once de agosto de dos mil veintidós, se tuvo a la autoridad demandada dando contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, se ordenó dar vista al actor, asimismo, se hizo de su conocimiento el término legal para ampliar la demanda.

4. El veinticinco de agosto de dos mil veintidós, se tuvo al actor desahogando la vista concedida en el auto que antecede.

5. El seis de octubre de dos mil veintidós, toda vez que la parte actora no amplió su demanda y por así permitirlo el estado procesal, se ordenó abrir juicio a prueba.

6. Mediante auto de fecha veintiuno de octubre de dos mil veintidós, se acordó sobre la admisión de las pruebas de las partes, asimismo, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de ley.

7. Finalmente, el veintiocho de noviembre de dos mil veintidós, a las diez horas, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, referida en el punto que antecede, citando a las partes para oír sentencia, la que ahora se emite al tenor de los siguientes:

----- **CONSIDERANDOS** -----



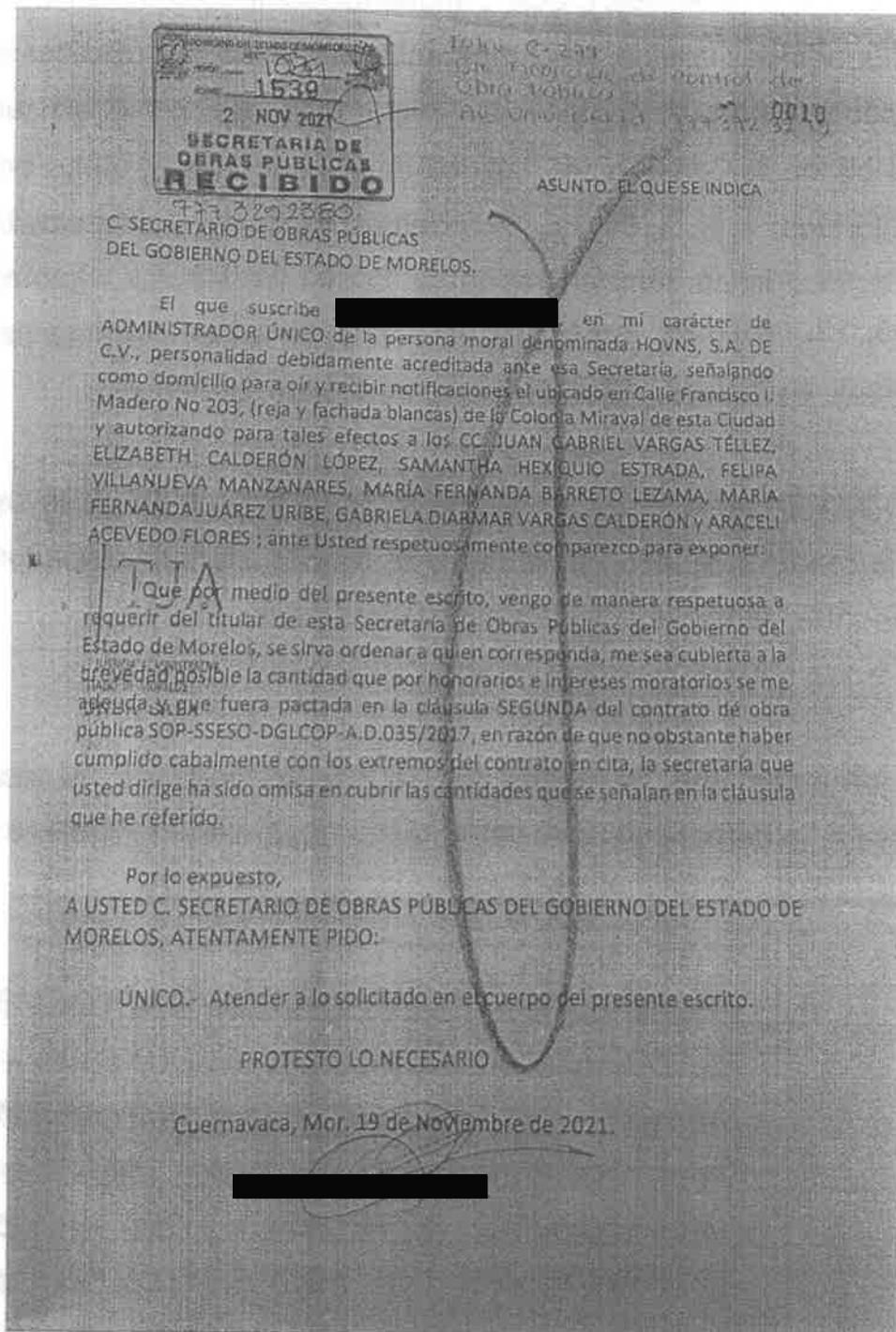
- - - **I.-COMPETENCIA.** Este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por el artículo 109 bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 3, 7, 84, 86, 89 y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos vigente; 1, 16, 18, inciso B), fracción II, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

- - - **II.-** En términos de lo dispuesto por el artículo 86 de la Ley de la materia, se procede a hacer la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos en el presente juicio.

Así tenemos que, la actora en su escrito mediante el cual subsana la demanda señaló como acto impugnado lo siguiente:

*"EL ACTO, OMISIÓN, RESOLUCIÓN O ACTUACIÓN DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO SE REFIERE A LA NEGATIVA FICTA QUE HA OPERADO EN RAZÓN DEL SILENCIO ACTUALIZADO POR LA DEMANDADA RESPECTO DE LOS REQUERIMIENTOS DE PAGO REALIZADOS DE MANERA ESPECIFICA AL ESCRITO 19 DE NOVIEMBRE DEL 2021 CON TODAS LAS CONSECUENCIAS LEGALES QUE CONLLEVA." Sic*

Ahora bien, la negativa ficta que solicita la parte actora, lo es del escrito de petición siguiente:



Ante ello, este Tribunal tendrá como acto impugnado la negativa ficta que recae a la solicitud que realizó, con acuse de recibido por la **Secretaría de Obras Públicas**, de fecha de recibido el veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno.

- - - **III.-** Si bien los artículos 37 y 38 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, señalan que el Tribunal

analizará de oficio las **causales de improcedencia**, por ser una cuestión de orden público y por ende de estudio preferente; en el caso en particular, al ser el acto impugnado **la resolución negativa ficta**, este Tribunal se ve impedido a analizar las causales de improcedencia, toda vez que tratándose de la figura jurídica de negativa ficta, ante la interposición de la demanda de nulidad ante este Cuerpo Colegiado, la *litis* se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad; por tanto, al resolver este juicio, este Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar el medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.

Sirve de fundamento a lo anterior, la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

**"NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA.**

*En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.<sup>1</sup>*

<sup>1</sup> 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.

- - - **IV. ESTUDIO DE LA CONFIGURACIÓN DE LA NEGATIVA FICTA.** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 40 fracción III de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, y artículo 18 inciso B) fracción II subinciso b), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, aplicables al presente asunto, la existencia del acto impugnado en la demanda de nulidad de hecho consistir en la negativa ficta de la solicitud que realizó y con acuse de recibido el veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, con sello de recibido de la Secretaría de Obras Públicas.

Para tenerse por demostrada, establecen que es necesario que concurren los extremos que a continuación se analizan.

*Artículo 40. La demanda deberá presentarse:*

*[...]*

*III. En cualquier tiempo, cuando se impugne la resolución negativa ficta y siempre que no se produzca resolución expresa."*

*Artículo 18. Son atribuciones y competencias del Pleno:*

*[...]*

*B) Competencias:*

*[...]*

*II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:*

*[...]*



*b) Los juicios que se promuevan contra la resolución negativa ficta recaída a una instancia o petición de un particular. Se entenderá que se configura la resolución negativa ficta cuando las autoridades estatales o municipales o sus organismos descentralizados, no den respuesta a una petición o instancia de un particular en el término que la Ley señale o a falta de éste en el de treinta días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que se haya formulado la petición. La demanda podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se produzca la resolución expresa;"*

Pudiendo establecer, tres elementos fundamentalmente constitutivos de la negativa ficta, mismos que son los siguientes:

- 1) Que se haya formulado una promoción o solicitud a la autoridad;
- 2) Que haya transcurrido el plazo que la ley concede a la autoridad para dar respuesta a la solicitud ante ella planteada por el particular y;
- 3) Que la autoridad haya omitido dar respuesta expresa a la referida petición, es decir, que no se pronunciara respecto de la misma.

Por cuanto al **elemento precisado en el inciso 1)**, se colige del escrito presentado el veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, tal como se advierte del sello fechador en la oficialía de partes de la Secretaría de Obras Públicas. Documento que no fue impugnado por la autoridad demandada por lo que se le otorga valor probatorio en términos de lo dispuesto por los

artículos 442, 444 y 490 del Código de Procesal Civil en vigor de aplicación supletoria a la Ley de la materia, y del cual, se desprende que el actor [REDACTED], **ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA HOVNS S.A. DE C.V.**, solicitó a las autoridades demandadas el pago inmediato de los adeudos siguientes:

*"La cantidad que por honorarios e intereses moratorios se me adeuda y que fuera pactada en la cláusula SEGUNDA del contrato de obra pública [REDACTED], en razón de que no obstante haber cumplido cabalmente con los extremos del contrato en cita, la secretaría que usted dirige ha sido omisa en cubrir las cantidades que se señalan en la cláusula que he referido."*

Respecto al **segundo** de los elementos esencialmente constitutivos de la negativa ficta consistente en que haya transcurrido el plazo que la ley concede a la autoridad para dar respuesta a la solicitud ante ella planteada por el particular; este Cuerpo Colegiado advierte que de conformidad con el artículo 18 inciso B) fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que:

*Artículo \*18. Son atribuciones y competencias del Pleno:*

*B) Competencias:*

*II. Resolver los asuntos sometidos a su jurisdicción, por lo que conocerá de:*



b) Los juicios que se promuevan contra la resolución negativa ficta recaída a una instancia o petición de un particular. Se entenderá que se configura la resolución negativa ficta **cuando las autoridades estatales o municipales o sus organismos descentralizados, no den respuesta a una petición o instancia de un particular en el término que la Ley señale.** La demanda podrá interponerse en cualquier tiempo, mientras no se produzca la resolución expresa.

(Lo resaltado es nuestro).

Del citado artículo se desprende que las peticiones de los particulares deben ser atendidas dentro del término que la ley señale, en ese sentido, y atendiendo que ni la Ley de Obra Pública y Servicios Relacionados con la Misma del Estado de Morelos, y ni la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, ni la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, vigentes en el Estado, regulan el plazo para que opere la negativa ficta que demanda, deberá aplicarse la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos.

Por lo tanto, para determinar si se configuró o no la negativa ficta debe considerarse el plazo de cuatro meses que establece el artículo 17, en relación con el artículo 16, de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, que establecen:

**ARTÍCULO \*16.-** Las Autoridades Administrativas Estatales o Municipales tienen la obligación de dar contestación o de resolver las promociones presentadas por los interesados dentro de los plazos establecidos por esta Ley.

[...]

**ARTÍCULO \*17.** – *Salvo que en las disposiciones específicas que rijan el acto se establezca un plazo, no podrá exceder de **cuatro meses** el tiempo para que la autoridad administrativa resuelva lo que corresponda. Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente, a menos que en las disposiciones aplicables se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia, dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante la autoridad que deba resolver; igual constancia deberá expedirse cuando las disposiciones específicas prevean que, transcurrido el plazo aplicable, la resolución deba entenderse en sentido positivo. De no expedirse la constancia mencionada dentro del plazo citado, se fincará la responsabilidad que resulte aplicable.*

En ese tenor, tenemos que el promovente presentó el día veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno, su escrito de petición ante las autoridades responsables, interponiendo ante este Tribunal su demanda de negativa ficta el nueve de junio de veintidós, pues el término de cuatro meses concluyó el día veintitrés de marzo de dos mil veintidós, siendo evidente que **habían transcurrido los 4 meses** que la ley prevé en este caso, para que la autoridad diera contestación al escrito que se le había presentado.

Respecto al **Tercer** punto, **se tiene configurado tal elemento**, al no haber quedado demostrado por la autoridad demandada **SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL**

**GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS**, hubiesen formulado contestación por escrito a la petición que les fue presentada, ni que ésta hubiese sido debidamente notificada al promovente antes de la presentación de la demanda, configurándose con ello dicho elemento al desprenderse el silencio administrativo, que se dio entre la presentación de la petición de la parte actora y la presentación de la demanda.

La autoridad demandada en la foja 130, exhibe documental, número de oficio [REDACTED], de fecha diez de diciembre de dos mil veintiuno, mediante el cual, argumenta se le dio contestación al escrito aquí impugnado por el actor, el cual es del contenido textual siguiente:

*"Dependencia: SECRETARIA AS DE OBRAS PÚBLICAS*

*Sección: Unidad de Enlace Jurídico*

*Núm. de Oficio: [REDACTED]*

*2021: Año de la Independencia"*

*Cuernavaca, Morelos a 10 de diciembre del 2021.*

***Asunto: Se da atención a escrito.***

[REDACTED]  
*EN SU CARÁCTER DE ADMINISTRADOR  
ÚNICO DE LA PERSONA MORAL HOVNS, S.A.  
DE C.V.  
PRESENTE.*

*Sea el presente asunto el portador de un saludo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1, 3, 4, 8, 9, fracción VI, 14 y 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos; 1,2*

*fracción XV, 4 fracción VII, 5, del Reglamento Interior de la Secretaría de Obras Públicas, me refiero a su escrito de fecha 19 de noviembre del año en curso, y presentado el día veintidós de los mismos, del cual en lo conducente se cita:*

*"que por medio del presente escrito, vengo de manera respetuosa a requerir del titular de esta Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, se sirva ordenara quien corresponda, me sea cubierta a la brevedad posible la cantidad que por honorarios e intereses moratorios se me adeuda y que fuera pactada en la clausula SEGUNDA del contrato de obra pública [REDACTED] [REDACTED], en razón de que no obstante haber cumplido cabalmente con los extremos del contrato en cita, la secretaría que usted dirige ha sido omisa en cubrir las cantidades que se señalan en la clausula que he referido"*

*Al respecto, y por instrucciones de la [REDACTED] [REDACTED], Encargada de despacho de la Secretaría de Obras Públicas, se le manifiesta que su escrito ha sido turnado a la Dirección Financiera y de Control de Obra, para su atención, ya que es el área administrativa que conocen a detalle la situación financiera de las mismas, razón por la cual deberá acudir ante la misma para mejor aclaración al respecto, no obstante lo anterior deberá tomarse en cuenta que la obra de la cual reclama su pago fue celebrada aproximadamente en el año 2017, por lo que a la fecha posiblemente se encuentre cerrada pues las mismas debieron ejecutarse y pagarse durante el ejercicio de la administración que en su momento se*

*encontraba al frente de esta Secretaría de Obras Públicas.*

*Sin otro particular me despido.*

ATENTAMENTE

(Rubrica)

██  
*TITULAR DE LA UNIDAD DE ENLACE JURÍDICO DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS." Sic*

Sin embargo, no se advierte ni se acreditó que este haya sido notificado al actor. En ese sentido, se declara que **se configuró la resolución negativa ficta reclamada.**

- - - **V.-** La parte actora considera que debe declararse la ilegalidad del acto impugnado por las razones que expone en su escrito de demanda, mismas que sin necesidad de transcribirse, se tienen en este espacio por reproducidas como si a la letra se insertasen; sin que esta circunstancia sea violatoria de alguna disposición legal en perjuicio de las partes, de conformidad con la siguiente tesis de jurisprudencia de aplicación obligatoria:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A TRANSCRIBIRLOS.** *El hecho de que el Juez Federal no transcriba en su fallo los conceptos de violación expresados en la demanda, no implica que haya infringido disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual sujeta su actuación, pues no hay precepto alguno que establezca la obligación de llevar a cabo tal transcripción; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión al quejoso, dado que no se le priva de la oportunidad para recurrir la resolución y alegar lo que*

*estime pertinente para demostrar, en su caso, la ilegalidad de la misma. SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 374/88. Antonio García Ramírez. 22 de noviembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Vicente Martínez Sánchez. Amparo en revisión 213/89. Jesús Correa Nava. 9 de agosto de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Arnoldo Nájera Virgen. Secretario: Nelson Loranca Ventura. Amparo en revisión 322/92. Genoveva Flores Guillén. 19 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo en revisión 673/97. José Luis Pérez Garay y otra. 6 de noviembre de 1997. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Loranca Muñoz. Secretario: Gonzalo Carrera Molina. Amparo en revisión 767/97. Damián Martínez López. 22 de enero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José Mario Machorro Castillo, secretario de tribunal autorizado por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrado. Secretario: José Zapata Huesca. JURISPRUDENCIA de la Novena Época. Instancia: SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: VII, Abril de 1998. Tesis: VI.2o. J/129. Página: 599*

Una vez hecho el análisis de las razones por las que la parte actora impugna el acto, se estima procedente decretar la ilegalidad del acto controvertido, en suplencia de la queja deficiente, y atendiendo el principio de progresividad, con fundamento en el inciso B) fracción II del inciso o) del artículo 18 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos vigente, que estipula la atribución del Pleno de este Tribunal de suplir en favor del particular la queja deficiente.

Efectivamente, lo anterior resulta así pues atendiendo a la integridad del escrito de demanda de la parte actora, se advierte que este se duele en concreto, que la autoridad demanda ha sido omisa en dar respuesta oportuna a lo efectivamente planteado en el escrito al que se le configuró la negativa ficta, relativo a su requerimiento de pago.

Teniendo que la autoridad demandada, mediante el oficio [REDACTED] de fecha diez de diciembre de dos mil veintiuno, como contestación al escrito al que se le configuro la negativa ficta refirió, en concreto, que en atención a su solicitud, el mismo había sido turnado a la Dirección Financiera y de Control de Obra, para su atención, al ser el área administrativa que conocía a detalle de la situación financiera, infiriendo que además había posibilidad de que el pago que reclamaba se encontrara cerrado al deberse ejecutar la misma durante el ejercicio de la administración del dos mil diecisiete, en su momento se encontrara frente a la Secretaría de Obras Públicas.

En ese sentido y atendiendo que el escrito al que se le configuró la negativa ficta, la parte actora solicitó al Secretario de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, le fuer pagado la cantidad que por honorarios e intereses moratorios se le adeudaban derivado de la cláusula segunda del contrato [REDACTED] [REDACTED] sin que se advierta que el oficio [REDACTED], de fecha diez de diciembre de dos mil veintiuno, hubiese dado una respuesta en el que se haya atendido debidamente el tema del pago solicitado es que **se torna de ilegal la negativa ficta y en consecuencia, se declara su nulidad para los efectos** de que el SECRETARIO DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y

SOBERANO DE MORELOS, se pronuncie respecto a lo solicitado mediante el escrito de fecha diecinueve de noviembre del dos mil veintiuno, en el que atienda de forma debidamente fundada y motivada si es procedente o no el pago solicitado.

Cumplimiento que deberá realizar la autoridad demandada, en el plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución e informar dentro del mismo plazo su cumplimiento a la Segunda Sala de este Tribunal, apercibiéndole que en caso de no hacerlo se procederá en su contra conforme a lo establecido en los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de Julio del 2017, que resulta aplicable atendiendo a la disposición quinta transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

A dicho cumplimiento están sujetas las autoridades administrativas, que en razón de sus funciones deban intervenir en el cumplimiento de esta resolución.

Ilustra lo anterior, la tesis jurisprudencial:

Época: Novena Época

Registro: 172605

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXV, Mayo de 2007

Materia(s): Común

Tesis: 1a./J. 57/2007

**AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.**

*Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica.*

*Incidente de inejecución 410/98. 11 de junio de 2003. Cinco votos. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Eligio Nicolás Lerma Moreno.*

*Incidente de inejecución 489/2006. María Leonor Carter Arnabar. 13 de octubre de 2006. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Enrique Luis Barraza Uribe.*

*Incidente de inejecución 494/2006. Patricia Capilla Sánchez y otro. 25 de octubre de 2006. Unanimidad de cuatro votos. Ausente José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.*

*Incidente de inejecución 540/2006. Carlos López Martínez y otra. 8 de noviembre de 2006. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Enrique Luis Barraza Uribe.*

*Incidente de inejecución 557/2006. Tereso Antonio Hernández García. 15 de noviembre de 2006. Cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández. Secretario: Miguel Ángel Antemate Chigo.*

*Tesis de jurisprudencia 57/2007. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de abril de dos mil siete.*

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se:

----- **RESUELVE:** -----

- - - **PRIMERO.-** Este Tribunal de Justicia Administrativa del Poder Judicial del Estado de Morelos, es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo expuesto en el considerando I del presente fallo.

- - - **SEGUNDO.-** Se decreta la configuración de la negativa ficta impugnada, en términos de las razones vertidas en el considerando cuarto de la presente sentencia.

- - - **TERCERO.-** Se decreta la ilegalidad de la negativa ficta que se configuró al escrito de fecha diecinueve de noviembre del dos mil veintiuno, recibido con fecha veintitrés de noviembre del dos mil veintiuno, por la SECRETARIA DE OBRAS PUBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, y en consecuencia su

nulidad para los efectos determinados en el último considerando.

- - - **CUARTO.-** Condena a la que se sujeta a la autoridad demandada, a cumplimentar en un término improrrogable de DIEZ DÍAS contados a partir de que cause ejecutoria la presente sentencia, debiendo informar en idéntico plazo a la Segunda Sala de Instrucción de este Tribunal respecto de su cumplimiento, apercibida que de no hacerlo así se procederá de conformidad con lo que disponen los artículos 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, quedando sujetas al cumplimiento de esta sentencia, aquellas autoridades que en función de su competencia puedan colaborar con el fiel y cabal cumplimiento de la misma.

- - - **QUINTO.- NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE** y en su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Por mayoría de tres votos lo resolvieron y firmaron los integrantes del Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, Magistrado Presidente **GUILLERMO ARROYO CRUZ**, Titular de la Segunda Sala de Instrucción y ponente en el presente asunto; **MARIO GÓMEZ LÓPEZ**, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción<sup>2</sup> quien emite voto particular; Magistrado **Dr. en D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS**, Titular de la Tercera Sala de Instrucción quien se

<sup>2</sup> En términos del artículo 70 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos; 97 segundo párrafo del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y al acuerdo PTJA/23/2022 aprobado en la Sesión Extraordinaria número trece de fecha veintiuno de junio de dos mil veintidós.

adhiera al voto particular; Magistrado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, Titular de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; Magistrado **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO** Titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas; en términos del artículo 4, fracción I y artículo séptimo transitorio de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 5514 el 19 de julio de 2017; ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



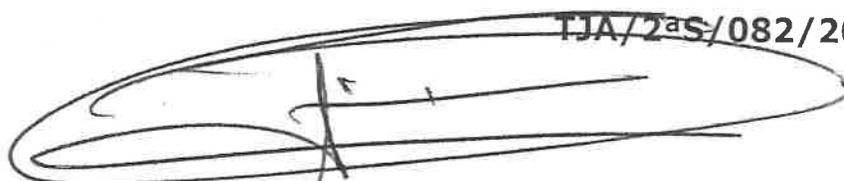
**MAGISTRADO PRESIDENTE  
GUILLERMO ARROYO CRUZ  
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN**

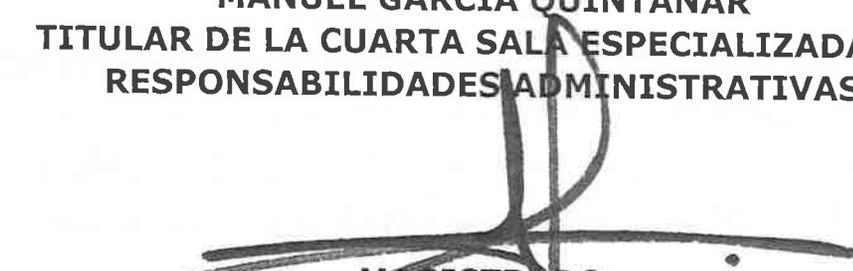


**MARIO GÓMEZ LÓPEZ  
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA HABILITADO EN  
FUNCIONES DE MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE  
INSTRUCCIÓN**



**MAGISTRADO  
DR. EN D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

  
**MAGISTRADO**  
**MANUEL GARCÍA QUINTANAR**  
**TITULAR DE LA CUARTA SALA ESPECIALIZADA EN**  
**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

  
**MAGISTRADO**  
**JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**  
**TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN**  
**RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**

  
**SECRETARÍA GENERAL**  
**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

La presente hoja corresponde a la sentencia de fecha veinticinco de enero del dos mil veintitrés, emitida por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dentro del juicio de nulidad TJA/2<sup>as</sup>/082/2022, promovido por [REDACTED] ADMINISTRADOR ÚNICO DE LA PERSONA MORAL DENOMINADA HOVNS S.A. DE C.V., en contra de la SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS. Conste.

 MKCG

"2023, Año de Francisco Villa"

El revolucionario del pueblo.

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE MARIO GÓMEZ LÓPEZ, SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA HABILITADO EN FUNCIONES DE MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN, AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN, EN EL EXPEDIENTE NÚMERO TJA/2<sup>as</sup>/082/2022.**

#### **1. RAZONES DE LA MAYORÍA.**

1. Los suscritos no compartimos el criterio tomado por mayoría relativo a que se declare la nulidad de la negativa ficta que impugnó la parte actora para los efectos de que el SECRETARIO DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, se pronuncie respecto a lo solicitado mediante el escrito de fecha 19 de noviembre del 2021, en el que atienda de forma debidamente fundada y motivada si es procedente o no el pago solicitado, como se explica.

2. El silencio administrativo es una figura jurídica del Derecho administrativo prevista para los supuestos en que la Administración no resuelve en el plazo establecido los procedimientos administrativos cualquiera que sea su forma de iniciación<sup>3</sup>.

3. Este silencio administrativo trae consecuencias, negativas o positivas, que la ley le da.<sup>4</sup>

4. En el caso que nos ocupa, se analiza el silencio administrativo que tiene como consecuencia una respuesta negativa a la petición de la parte actora y que se considera como negativa ficta.

5. La administración pública es el conjunto de órganos que auxilian al Ejecutivo en el cumplimiento de sus atribuciones que, entre otras, comprende la administración de los recursos públicos para satisfacer los intereses generales. En el desarrollo de su actividad, la administración pública establece diversas relaciones con otros órganos del Estado, por ejemplo, con el Legislativo, al presentar un proyecto de presupuesto de egresos para determinar la suma de dinero que debe destinarse a cada uno de los sectores de la sociedad o bien, con el Judicial, si los actos que realiza son sometidos a la jurisdicción de éste. Además, la actividad administrativa del Estado lo lleva a relacionarse con los gobernados, con quienes surge una serie de derechos y obligaciones recíprocos, que debe protegerse por el orden jurídico con la finalidad de salvaguardar la seguridad jurídica.

6. Uno de los medios por los cuales se garantiza que las relaciones entre la administración pública y los gobernados se conduzcan dentro del marco de legalidad lo constituye el "*derecho de petición*", consagrado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 8o., y que consiste en el derecho fundamental de toda persona a obtener respuesta a las peticiones

---

<sup>3</sup> Consulta realizada en la página <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/silencio-administrativo/silencio-administrativo.htm>, el 27 de enero de 2023.

<sup>4</sup> Martínez Morales, Rafael I. Diccionarios Jurídicos Temáticos: Derecho Administrativo. Volumen 3. Segunda Edición. Oxford University Press. 2000. Pág. 261.



que formule por escrito, en forma pacífica y respetuosa, a las autoridades.

7. En ese artículo constitucional se establece el "*derecho de petición*", que consiste en que todo gobernado pueda dirigirse a las autoridades con la certeza de que recibirá una respuesta por escrito a la solicitud que formula. En realidad, el derecho de petición no se limita únicamente a la facultad de pedir algo a la autoridad, ya que el derecho humano que consagra aquel precepto, bien lo podríamos denominar derecho de respuesta o más precisamente "*derecho de recibir respuesta*", pues la Constitución otorga la facultad de exigir jurídicamente que la autoridad responda a la petición que se le hace. En términos generales, el derecho de petición se refiere al requerimiento que hace el gobernado para que la autoridad, de modo congruente, atienda y dé contestación por escrito a la solicitud del peticionario.

8. El derecho humano de petición, además de constituir un derecho de rango constitucional, susceptible de exigirse su cumplimiento, en términos del artículo 80. de la Constitución Federal, por medio del juicio de amparo ha sido revestido de otras consecuencias en el ámbito del derecho administrativo, como enseguida se explica.

9. La institución jurídica que ahora nos ocupa, constituye un efecto jurídico que el ordenamiento legal atribuye al silencio administrativo, es decir, a la conducta omisiva en que incurre una autoridad administrativa que no contesta una petición que le formuló un gobernado.

10. El silencio de la administración pública implica, como su propio nombre lo indica, la actitud omisa que guarda una autoridad administrativa ante una solicitud o petición que le hizo un particular.

11. La negativa ficta, como resultado del silencio administrativo, constituye un medio eficaz para que todos los particulares obtengan respuesta a las peticiones que formulen a la administración pública y, sobre todo, que la obtengan dentro del plazo establecido en los

ordenamientos legales aplicables; lo anterior porque a través de aquélla se configura de manera presunta la existencia de un acto administrativo de contenido adverso para el particular que presentó la solicitud no contestada, es decir, implica una decisión en sentido adverso (negativo) a lo que solicitó, es decir, la resolución negativa genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, esto es, en contra los intereses del peticionario, debido a que la negativa ficta es una ficción legal que nace del silencio de la autoridad administrativa, únicamente como substitución del acto expreso cuya emisión le fue solicitada.

**12.** La figura de la negativa ficta consiste en que transcurrido el plazo que la ley concede a una autoridad para resolver una petición formulada por un particular, aquélla no la hace y, así, se entiende que ha emitido resolución en sentido adverso a los intereses del particular.

**13.** La parte actora por escrito del 19 de noviembre de 2021, con sello de acuse de recibo del 02 de noviembre de 2021, consultable a hoja 10 del proceso, solicitó el pago de honorarios e intereses moratorios conforme a lo pactado en la cláusula segunda del contrato de obra pública [REDACTED] por haber cumplido con lo convenido en el contrato.

**14.** A hoja 11 a 27 del proceso, corre agregado el contrato de obra pública [REDACTED] celebrado el 23 de marzo de 2017, por el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos, a través de la Secretaría de Obras Públicas y la parte actora, en la cláusula primera se convino que el objeto del contrato es la realización de los trabajos de la obra pública consistente en la Primaria Narciso Mendoza, Barda y Reparación de baños ubicada en la localidad de [REDACTED] Municipio de Tepoztlán, Morelos.

**15.** Debe entenderse que con la configuración de la figura jurídica de la negativa ficta, se resolvió de manera negativa la solicitud de la parte actora, por no haber dado contestación la autoridad administrativa, por lo que al analizar el fondo de esa negativa ficta para determinar si es o no legal el sentido adverso o negativo que resolvió la autoridad demandada respecto a la solicitud del pago de

honorarios e intereses moratorios conforme a lo pactado en la cláusula segunda del contrato de obra pública [REDACTED] [REDACTED] debe atenderse a los agravios que hizo valer la parte actora, los fundamentos y motivos que manifestó la autoridad demandada en su escrito de contestación de demanda para sostener la legalidad de la negativa ficta.

16. Por tanto, no es dable que se determine la ilegalidad de la negativa ficta conforme a la respuesta que emitió la autoridad demandada a través del oficio [REDACTED], de fecha 10 de diciembre de 2021, dirigido al actor, consultable a hoja 130 y 130 vuelta del proceso, en el que consta que la autoridad demandada Titular de la Unidad de Enlace Jurídico de la Secretaría de Obras Públicas del Gobierno del Estado de Morelos, le informó a la parte actora que su escrito de solicitud se turnó a la Dirección Financiera y de Control de Obra, para su atención, al ser el área administrativa que conocía a detalle de la situación financiera, que no obstante, ello debería de tomarse en cuenta que la obra de la cual reclama su pago, en el contrato se celebró aproximadamente en el año 2017, por lo que determino que a la fecha era posible que se encontrara cerrada, porque la obra debió pagarse y ejecutarse durante el ejercicio de la administración que en su momento se encontraba al frente de la Secretaría de Obras Públicas; toda vez que esta respuesta una cuestión independiente de la figura de la negativa ficta recaída al mismo escrito de solicitud.

17. Por lo que la negativa ficta tiene existencia propia, respecto de la contestación que produjo la autoridad demandada, ya que por el simple hecho de no haber contestado la petición de la parte actora la autoridad demandada dentro del término que le concede la ley, se configuró la negativa ficta como lo determinó la mayoría en la sentencia.

A lo anterior sirve de orientación el siguiente criterio jurisprudencial:

**NEGATIVA FICTA Y NEGATIVA EXPRESA EN MATERIA FISCAL, RECAIDAS A LA MISMA PETICION. SON RESOLUCIONES DIVERSAS CON EXISTENCIA PROPIA E INDEPENDIENTE PARA**

#### **EFFECTOS DEL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE NULIDAD.**

Conforme al artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, la resolución negativa ficta es el sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado por escrito por un particular, cuando la autoridad omite resolverlo en el plazo previsto por el citado numeral. Su objeto es evitar que el peticionario se vea afectado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad que legalmente debe emitir la resolución correspondiente, de suerte que se rompa la situación de indefinición derivada de la abstención, pudiendo en consecuencia interponer los medios de defensa previstos por la ley, como lo es el juicio de nulidad ante el Tribunal Fiscal de la Federación; con ello, además, se propicia que la autoridad, en su contestación, haga de su conocimiento los fundamentos y motivos de esa resolución, teniendo de esta forma oportunidad de objetarlos. La configuración de la resolución negativa ficta, da al interesado el derecho de combatirla ante el órgano correspondiente del Tribunal Fiscal de la Federación, y si ya promovido el juicio de nulidad, la autoridad emite la resolución negativa expresa, que también es impugnada ante el mismo órgano jurisdiccional, éste debe pronunciarse respecto de ambas y no sobreseer respecto de la expresa aduciendo las causales de improcedencia establecidas en el artículo 202, fracciones III y XI, del Código Fiscal de la Federación, las que no operan por ser resoluciones diversas que tienen existencia jurídica propia e independiente una de la otra. De otro modo, en virtud del efecto del sobreseimiento -dejar las cosas como estaban-, se daría pauta a la autoridad para que en ejercicio de sus atribuciones coactivas, ejecutara la resolución expresa<sup>5</sup>.

18. Al hacerlo así en la resolución emitida por mayoría se aparta de la litis de la negativa ficta, que se constituye con las razones de impugnación de la parte actora; los fundamentos y motivos que manifestó la autoridad demandada en su escrito de contestación de demanda para sostener la legalidad de la negativa ficta en que incurrió, con el objeto de determinar si es legal o no la respuesta negativa ficta a la solicitud de la parte actora.

Sirve de orientación la siguiente tesis:

---

<sup>5</sup> Contradicción de tesis 27/90. Suscitada entre el Sexto y Primer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Cuarto y Quinto en Materia Administrativa del mismo Circuito. 16 de junio de 1995. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jacinto Figueroa Salmorán. Tesis de Jurisprudencia 26/95. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal, en sesión pública de dieciséis de junio de mil novecientos noventa y cinco, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Registro digital: 200767. Registro digital: 200767. Tipo: Jurisprudencia. Instancia: Segunda Sala Novena Época Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 26/95 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Julio de 1995, página 77

**NEGATIVA FICTA. AUN CUANDO EL ACTOR HAYA OMITIDO AMPLIAR SU DEMANDA EN EL JUICIO EN EL QUE SE IMPUGNA UNA RESOLUCIÓN DE ESE TIPO, LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBEN EXAMINAR LA LITIS EN LOS TÉRMINOS EN QUE SE CONFIGURÓ.** Conforme al artículo 208, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005 y su correlativo 14, fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en la demanda de nulidad deben expresarse los conceptos de impugnación. Asimismo, los preceptos 210, fracción I, del indicado código y 17, fracción I, de la mencionada ley establecen la procedencia de la ampliación de la demanda en la hipótesis de que sea controvertida una resolución negativa ficta. Por su parte, los numerales 213, primer párrafo, fracciones III y IV, del código consultado y 20, fracciones III y IV, de la misma ley prevén que en la contestación de la demanda y su ampliación deberán exponerse los argumentos concretos relativos a cada uno de los hechos que el accionante impute de manera expresa en la demanda, afirmándolos o negándolos, y precisando además, aquellos que ignore por no ser propios o bien, exponiendo cómo ocurrieron, según corresponda y expresar los argumentos a través de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de nulidad. En ese orden de ideas, el hecho de que en el juicio en el que se impugna una resolución negativa ficta el actor omita ampliar su demanda, no obstante haber tenido la oportunidad para hacerlo, no exime a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la obligación prevista en los artículos 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 237, párrafo segundo, del aludido código y 50 de la comentada ley, en cuanto al derecho fundamental de todo gobernado a la tutela jurisdiccional, ya que independientemente de que la controversia no se haya integrado con la demanda, su ampliación y las respuestas dadas a ambas, lo cierto es que en el supuesto descrito resulta indispensable que las referidas Salas examinen la litis en los términos en que se configuró, es decir, con la demanda y su contestación, para verificar si se expresaron los fundamentos y motivos de la resolución impugnada y, partiendo de ese análisis, emitir la sentencia que resuelva el conflicto sometido a su consideración<sup>6</sup>.

"2023, Año de Francisco Villa"

El revolucionario del pueblo.

<sup>6</sup> SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 246/2008. José Ángel Flores. 1o. de octubre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: F. Javier Mijangos Navarro. Secretario: Gustavo Naranjo Espinosa. Novena Época Núm. de Registro: 168091 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Enero de 2009 Materia(s): Administrativa Tesis: I.7o.A.597 A Página: 2773

19. No resulta procedente que se declare la nulidad de la negativa ficta para que la autoridad demandada dé repuesta a la solicitud de la parte actora, en razón de que la autoridad demandada en su escrito de contestación de demanda señaló los fundamentos y motivos en que sustentó la legalidad de la negativa ficta en que incurrió, a fin de sostener la legalidad de la negativa para determinar improcedente el pago que solicitó; la parte actora debió combatir esos fundamentos y motivos en las razones de impugnación, por tanto, se debió resolver el fondo de la negativa ficta en que incurrió la autoridad demandada.

20. La negativa ficta es una ficción legal que nace del silencio de la autoridad administrativa, que tiene como fin constituir el elemento de acción, que al ser ejercitado, permite a la parte actora iniciar el juicio de nulidad, en substitución del acto expreso; por tanto, aun cuando el silencio negativo constituye el acto impugnado, lo cierto es que no es una verdadera resolución administrativa, pues carece de la voluntad de la autoridad que la emite; es por ello que no es dable elaborar procesos interpretativos, ni resolverse por la falta de fundamentación y motivación, pues es tan sólo una ficción que surge a la vida jurídica por voluntad del gobernado y, como tal, únicamente debe examinarse la misma en cuanto al fondo de la solicitud, ya que al declarar su nulidad por falta de fundamentación y motivación, esto es, por vicios formales, se propiciaría una serie interminable de juicios, que no resolverían en forma definitiva la petición del particular y contravendría el derecho humano de tutela judicial efectiva y en aras de una pronta administración de justicia en términos de lo que establece el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>7</sup>, que consiste en el derecho de toda persona a acceder a órganos que realizan actos materialmente jurisdiccionales, con la finalidad de que resulten sus pretensiones, de forma pronta, completa, imparcial y gratuita.

21. Y lo dispuesto por el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece textualmente lo siguiente:

---

<sup>7</sup> "Artículo 17...

*Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.*  
[...]"

***“Artículo 25. Protección Judicial***

*1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.*

*2. Los Estados partes se comprometen:*

*a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;*

*b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y*

*c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso”.*

22. Por lo que en la sentencia definitiva emita por mayoría, debió resolverse el fondo del pago que solicitó de los honorarios e intereses moratorios conforme a lo pactado en la cláusula segunda del contrato de obra pública [REDACTED] y no ordenar a la autoridad demandada emita contestación fundada y motivada a la solicitud de la parte actora.

A lo anterior sirven de apoyo por analogía las siguientes

tesis:

**NEGATIVA FICTA, SU EVENTUAL NULIDAD NO PUEDE SUSTENTARSE EN UNA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN LEGAL.** En concordancia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página treinta dos del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, correspondiente al mes de noviembre de dos mil uno, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", cuando en el juicio contencioso administrativo se combate una resolución de negativa ficta, al momento de formular su contestación de demanda, la autoridad debe dar la fundamentación y motivación en que se apoya esa negativa, convirtiéndose entonces en una negativa expresa, y así, el actor estará en condiciones de combatirla en ampliación de la propia demanda, lo que permitirá la integración de la litis, misma que

siempre deberá ser resuelta de fondo, precisamente en atención a la legalidad de las razones expresadas para sostenerla; de lo contrario, es decir, de admitir que una vez razonada la negativa ficta a través de la contestación de la demanda pudiera declararse su nulidad por falta de fundamentación y motivación, no sólo desvirtuaría el espíritu de la ley que busca combatir eficazmente dentro del procedimiento contencioso administrativo la incertidumbre del gobernado a quien no le ha dado respuesta la administración, sino también propiciaría una serie interminable de juicios, por vicios enteramente formales, sin resolver en forma definitiva la instancia formulada por el interesado<sup>8</sup>.

**NEGATIVA FICTA. NO PUEDE IMPUGNARSE POR FALTA DE FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** La resolución negativa ficta, por tratarse de una ficción legal que nace del silencio de la autoridad administrativa, tiene como fin constituir el elemento de acción, que al ser ejercitado, permite al actor iniciar el juicio de nulidad, en substitución del acto expreso; por tanto, aun cuando el silencio negativo constituye el acto impugnado, lo cierto es que no es una verdadera resolución administrativa, pues carece de la voluntad de la autoridad que la emite; es por ello que no es dable elaborar procesos interpretativos, ni impugnarse por carecer de los requisitos constitucionales de fundamento y motivo, pues es tan sólo una ficción que surge a la vida jurídica por voluntad del gobernado y, como tal, únicamente debe examinarse la misma en cuanto al fondo<sup>9</sup>.

**SOLICITAMOS SE INSERTE EN LA SENTENCIA DEFINITVA LO ANTES EXPRESADO PARA QUE FORME PARTE INTEGRANTE Y DE MANERA TEXTUAL EN LA SENTENCIA DE MÉRITO.**

**FIRMAN EL PRESENTE ENGROSE EL LICENCIADO MARIO GÓMEZ LÓPEZ, SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA HABILITADO EN FUNCIONES DE MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS; AL QUE SE ADHIERE EL MAGISTRADO**

---

<sup>8</sup> SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 12/2005. Mario José Torres Moya. 16 de febrero de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Silvia Fuentes Macías. Novena Época. Registro: 176230. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. XXIII, Enero de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A.437 A. Página: 2418.

<sup>9</sup> SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 122/91. Fivisa, S.A. de C.V. 25 de abril de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Amado Yáñez. Secretario: Mario de Jesús Sosa Escudero. Octava Época. Registro: 222581. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. VII, Junio de 1991. Materia(s): Administrativa. Tesis: Página: 331



**DOCTOR EN DERECHO JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS, TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE MORELOS, ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, CON QUIEN ACTUAN Y DA FE.**

**MARIO GÓMEZ LÓPEZ  
SECRETARIO HABILITADO EN FUNCIONES  
DE MAGISTRADO DE LA PRIMERA SALA DE INSTRUCCIÓN.**

**MAGISTRADO**

**DR. EN D. JORGE ALBERTO ESTRADA CUEVAS  
TITULAR DE LA TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

La presente hoja forma parte del voto particular emitido en el expediente número TJA/2ªS/082/2022.- DOY FE.

"2023, Año de Francisco Villa"

El revolucionario del pueblo.

