

**SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL
ESTADO DE OAXACA**

RECURSO DE REVISIÓN: 0098/2023

**EXPEDIENTE: 0091/2019 DE LA SEXTA
SALA UNITARIA DE PRIMERA
INSTANCIA**

**PONENTE: MAGISTRADA GLORIA DEL
CARMEN CAMACHO MEZA.**

**OAXACA DE JUÁREZ, OAXACA A SEIS DE JULIO DE DOS MIL
VEINTITRÉS.- - - - -**

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



Por recibido el cuaderno de revisión **0098/2023** que remite la Secretaría General de Acuerdos, con motivo del recurso de revisión interpuesto por *********, **AUTORIZADO LEGAL DE LA PERSONA MORAL DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y EQUIPOS MÉDICOS. S.A. DE C.V.**, en contra de la resolución de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, dictada en el expediente **0091/2019** de la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia, relativo al juicio de nulidad promovido por *********, **APODERADO GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS DE LA PERSONA MORAL DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y EQUIPOS MÉDICOS. S.A. DE C.V.**, en contra de la **SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA**; por lo que, con fundamento en los artículos 236, fracción VI y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, así como el diverso artículo 24, fracciones I y III de la vigente Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se da tramite y procede a resolver en los siguientes términos :- - - - -

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Inconforme con la resolución de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, dictada por la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia, *********, **AUTORIZADO LEGAL DE LA PERSONA MORAL DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y EQUIPOS MÉDICOS. S.A. DE C.V.**, interpuso en su contra recurso de revisión.- - - - -

SEGUNDO. Los puntos resolutiveos de la resolucióon recurrida son los siguientes:- - - - -

“PRIMERO.- Esta Sexta Sala de Primera Instancia del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, **es competente** para emitir el presente fallo.- - - - -

SEGUNDO.- La personalidad de las partes quedó acreditada en autos. - - - - -

TERCERO.- En el presente juicio se configuran las causales de improcedencia y sobreseimiento estipuladas en los artículos 161 fracción X, y 162 fracción VI de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, por tanto, **SE SOBRESEE** el presente juicio por las consideraciones estipuladas en el considerando CUARTO de esta sentencia. - - - - -

CUARTO. Conforme a lo dispuesto por los artículos 172 fracción I y 173 fracciones I y II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, **NOTIFÍQUESE** personalmente al actor y por oficio a la autoridad demandada. **CÚMPLASE.**”- - - - -

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

CONSIDERANDO

PRIMERO. Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 114 QUÁTER de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 23, 24, fracciones I y III; 25, fracción I; 26 y 27 de la vigente Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca; así como los diversos artículos 125, 127, 129, 130, fracción I; 131, 231, 236, fracción VI y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, dado que se trata de un recurso de revisión interpuesto en contra de la resolución de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, dictada por la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal, en el expediente **0091/2019**.- - - - -

SEGUNDO. Los agravios hechos valer se encuentran expuestos en el escrito respectivo del recurrente, por lo que no existe necesidad de transcribirlos al no transgredírsele derecho alguno, como tampoco se vulnera disposición expresa que imponga tal obligación. En apoyo a lo anterior, se invoca el criterio jurisprudencial 2a./J. 58/2010 emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número

de registro 164618, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XXXI, mayo de 2010, visible a página 830, Novena Época, bajo el rubro y texto siguiente: - - - - -

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X “De las sentencias”, del título primero “Reglas generales”, del libro primero “Del amparo en general”, de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.” - - -

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



TERCERO. En su agravio **primero**, señala el recurrente que la resolución recurrida viola los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 207, fracciones I y II de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, toda vez que indebidamente limita la litis del presente asunto al silencio administrativo, consistente en la negativa ficta en que incurrió la autoridad demandada respecto de los requerimientos de pago de fecha catorce de agosto de dos mil diecisiete y veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, a pesar de que en la demanda en el capítulo IV se transcribieron claramente los actos reclamados; por tanto, indica que resulta claramente incongruente que sin motivación alguna y faltando al principio de exhaustividad que deben contener todas las resoluciones, la Primera Instancia haya omitido tener como actos administrativos reclamados, los señalados en su demanda en los incisos a), b), c) y e), los cuales claramente constituyen actos distintos, ya que no se demandó únicamente la negativa ficta. - - - - -

Expone que dentro de los otros actos administrativos que se reclamaron, está el consistente en el incumplimiento a la relación contractual existente entre la parte actora y la autoridad demandada, así como la falta de pago referida y el incumplimiento a los requerimientos de pago de fecha catorce de agosto de dos mil diecisiete y veintinueve

de mayo de dos mil diecinueve, los cuales son actos administrativos por sí mismos, independientes del consistente en la negativa ficta contenida en el inciso d) del capítulo IV de la demanda de nulidad. - - - - -

En su agravio **segundo** manifiesta el recurrente que la resolución recurrida viola el principio de legalidad por no estar debidamente fundada y motivada, además por indebida aplicación de los artículos 133 y 161, fracción X de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, porque la A quo pretende interpretar el supuesto de la competencia relativo a la negativa ficta contemplado en la fracción V del artículo 133 de la citada Ley, determinando que su aplicación se encuentra limitada a los supuestos previstos en las fracciones de dicho precepto, y para fundar y motivar tal determinación, cita las siguientes tesis aisladas: *“COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, TRATÁNDOSE DE UNA RESOLUCIÓN”* y *“NEGATIVA FICTA, PARA QUE SE ACTUALICE LA COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE CONFIGURARSE RESPECTO DE LAS MATERIA PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 11 DE SU LEY ORGÁNICA”*, las cuales indica, no resultan aplicables. - - - - -

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO

Expone que en el dado caso de que se tuviera que encuadrar la aplicación de la negativa ficta dentro de uno de los supuestos del artículo 133 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, el presente asunto se encuentra dentro del supuesto precisado por la fracción IV del citado precepto, a diferencia de lo que se señaló en la resolución recurrida, en el sentido de que no se advierte la existencia de un contrato administrativo por no constar en autos y que por ello no se surten los supuestos de la fracción V del artículo 133 invocado; esto es así, porque manifiesta el recurrente que no resulta aplicable al caso concreto la limitación que aplica la A quo en tratándose de negativa ficta, dado que la fracción V citada, no determina que la competencia para conocer de los juicios en contra de negativa ficta, sea en las materias que señala el aludido precepto, por lo que si el legislador no distinguió no cabe tal interpretación, al ser contraria al derecho de acceso a una tutela judicial efectiva. - - - - -

Continúa alegando el recurrente, que la resolución recurrida le causa agravios por considerar la A quo que no resulta competente, ya que los actos impugnados en el juicio sí son competencia de este Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, al derivar

de un contrato de naturaleza administrativa en el que fungió como parte un organismo público, así por combatirse un acto administrativo que configura una negativa ficta, con independencia de que el contrato físico no se haya exhibido, puesto que la relación contractual se acreditó en juicio con la presentación y recepción de las facturas exhibidas por la parte actora y se emitieron dada la adquisición de los bienes, las cuales se encuentran debidamente selladas de recibo por parte de la autoridad demandada; por tanto, menciona que dichas facturas tienen el carácter de auténticas y constituye prueba plena al haber sido reconocidas por la demandada al no haber efectuado objeción alguna en su contra, así como surtiendo sus efectos como si hubieran sido reconocidas expresamente por la autoridad demandada y constituyen prueba plena en términos de lo dispuesto en los artículos 324 y 388 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Oaxaca, de aplicación supletoria a la Ley de la materia, por lo que resulta contrario al principio de legalidad y a lo establecido en el juicio, que la resolución recurrida se funde simplemente en el dicho de la autoridad en que negó la existencia de contrato alguno con la parte actora. - - - - -

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



Asimismo, manifiesta que si bien es cierto que corresponde al actor probar los hechos constitutivos de su acción como lo precisa la resolución recurrida, indebidamente se determina que forzosamente la parte actora debió exhibir en el juicio el contrato administrativo respectivo, como si el exhibir el contrato fuera un requisito de procedencia de la acción, lo cual indica, no tiene fundamento alguno en la Ley y se contradice la A quo al señalar que se debió exhibir alguna documental de la que se pueda advertir su existencia, cuando se exhibieron facturas con el sello de recibo de la autoridad y las cuales no fueron objetadas por la demandada; por tanto, refiere que al contar los actos administrativos con presunción de legalidad, la interpretación adecuada que se debió realizar era de reconocer la existencia del contrato (relación contractual), mediante el cual la autoridad demandada solicitó y adquirió de la empresa actora, diversos productos en atención a las facturas reconocidas por la demandada. - - - - -

En atención a lo anterior, expone que no es procedente la aplicación de la causal de improcedencia contemplada por la fracción X del artículo 161 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, toda vez que con independencia de que para la procedencia de la demanda se tenga que encuadrar o no en alguno de

los supuestos del artículo 133 de la invoca Ley, indica que el presente asunto, sí encuadra dentro del supuesto contemplado por la fracción IV de dicho numeral, al derivar de una relación contractual entre la empresa actora y la autoridad demandada.- - - - -

Del análisis de las constancias que integran el expediente original de la Sexta Sala Unitaria Primera Instancia, con valor probatorio pleno conforme a lo dispuesto por el artículo 203, fracción I¹ de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se advierte que la Sexta Sala de Primera Instancia en el considerando CUARTO de la resolución de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, materia del presente recurso de revisión determinó en lo que atañe al presente recurso de revisión, lo siguiente:- - - - -

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO

“CUARTO.- Causales de improcedencia y sobreseimiento.

Las causales de improcedencia y sobreseimiento tienen el carácter de presupuestos procesales que deben colmarse previo al dictado de la determinación de fondo, es así, ya que el análisis de las pretensiones solo puede emprenderse si el proceso se ha tramitado conforme a los lineamientos establecidos en la Ley de lo contrario el juzgador se vería impedido para resolver la controversia sometida a su jurisdicción. Esto, porque conforme al artículo 17 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el deber de las autoridades ajustarse a los mecanismos jurídicos establecidos por el legislador para el ejercicio de jurisdicción.

Por esta razón, se estima que las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio, al ser de orden público, son de estudio preferente, ya que, de actualizarse las hipótesis normativas, ello impide la resolución de fondo del asunto y deberá decretarse su sobreseimiento, en términos de los artículos 161 y 162, de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.

En este tenor, en términos del artículo 161 último párrafo en comento, se examina de oficio la causal de improcedencia que establece en su fracción X, que prevé que es improcedente el juicio ante este Tribunal, en los casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Ley de la materia o de cualquier otra de naturaleza fiscal y administrativa.

Como quedó precisado en el antecedente primero de esta resolución, el acto impugnado en el juicio lo constituye la resolución negativa ficta recaída a los escritos de diez de agosto de dos mil

¹ **ARTÍCULO 203.-** La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes reglas:
I. Harán prueba plena la confesión expresa de las partes y los actos contenidos en documentos públicos, si en éstos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares;

diecisiete y veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, presentados en la Oficialía de Partes de la Secretaría de Salud del Estado de Oaxaca, el catorce de agosto siguiente, y el día de su fecha, mediante los cuales la accionante solicitó se le realizara el pago por la cantidad de \$4'779,589.33 (Cuatro millones setecientos setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 33/100 Moneda Nacional) respecto a las facturas detalladas en sus escritos.

Precisando el acto en el escrito de demanda, en el capítulo denominada **“IV PRETENSIONES”**, ser sus pretensiones las siguientes:

1. La declaración de incumplimiento por parte de la SECRETARÍA DE SALUD a la relación contractual para la adquisición de insumos para la salud y medicamentos que se advierte y deriva de las facturas números (**detalla facturas**)
2. El pago por parte de la SECRETARÍA DE SALUD de la cantidad de \$4,779,589.33 (cuatro millones setecientos setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 33/100 m.n.) la cual resulta de sumar el importe que amparan las facturas (**detalla facturas**)
3. La declaración de incumplimiento por parte de la SECRETARÍA DE SALUD a los requerimientos de pago de fechas 14 catorce de agosto del 2017 dos mil diecisiete y 29 veintinueve de mayo del 2019 dos mil diecinueve.
4. La declaración de legalidad del silencio administrativo consistente en la negativa de dar cumplimiento y contestar a los requerimientos de pago de fechas 14 catorce de agosto de 2017 dos mil diecisiete y 29 veintinueve de mayo del 2019 dos mil diecinueve.
5. El pago por parte de la SECRETARÍA DE SALUD de los intereses moratorios al tipo legal que se han originado y causado por la falta de pago de la cantidad referida en el número 2 dos anterior, a partir del día siguiente a la fecha de vencimiento del plazo de pago de las facturas indicadas.

“

(lo resaltado es de esta Juzgadora)

Así tenemos que el artículo 133 fracción V de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca dispone:

ARTÍCULO 133.- Las Salas Unitarias del Tribunal son competentes para conocer y resolver los juicios que se promuevan en contra de:

(...)

V. Los actos fiscales o administrativos que impliquen una resolución negativa ficta, configurándose esta cuando las promociones o

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



peticiones que se formulen ante las autoridades no sean resueltas en los plazos que la ley o reglamento fijen o a falta de dicho plazo en noventa días naturales En el caso de positiva ficta, que emane de otra autoridad distinta a la fiscal bastara que el actor presente su petición, apegada al artículo 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, y acredite con el sello de la oficina o por cualquier otro medio, que fue recibida por la demandada y esta no dio satisfacción al Derecho de Petición, el Tribunal declarará la existencia o inexistencia de la positiva ficta.

En términos de lo anterior, este Tribunal es competente para conocer y resolver los juicios que se promuevan en contra de los actos fiscales administrativos que impliquen una resolución negativa ficta, configurándose ésta cuando las promociones o peticiones que se formulen ante las autoridades no sean resueltas en los plazos que la ley o reglamento fijen o a la de dicho plazo en noventa días naturales, siendo que en el presente caso señaló como acto impugnado una negativa ficta.

Así tenemos que la resolución negativa ficta, es el sentido de la respuesta que la ley presume ha recaído a una petición, instancia o recurso formulado escrito por un particular, cuando la autoridad omite determinarlo en el plazo legalmente previsto, cuyo objeto es evitar que el peticionario resulte perjudicado en su esfera jurídica ante el silencio de la autoridad, de manera que se rompa la situación de indefinición derivada de la abstención, de ahí que la presunción en el sentido de que con su silencio la autoridad emite una resolución de fondo respecto a las pretensiones del contribuyente, es lo que genera el nacimiento de su derecho a la interposición de los medios de defensa pertinentes, en el caso, el juicio de nulidad, con el objeto de garantizar al particular la definición de su petición y una protección eficaz respecto de la cuestión controvertida, a pesar del silencio de la autoridad.

Es decir, uno de los propósitos esenciales de la negativa ficta consiste en la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad del que habrá de conocer, en el caso, este Tribunal la cual no puede referirse a otra cosa, sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con objeto de garantizar a aquel la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de ésta.

Sin embargo, la negativa ficta no es irrestricta, sino que está limitada a cualquiera de los supuestos previstos en las doce fracciones que prevé el artículo 133 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, mismo que establece la competencia material de este Tribunal para conocer y resolver sobre los juicios que se promuevan. Lo anterior revela que la negativa ficta no se limita a las instancias o peticiones formuladas a las autoridades fiscales, sino también de las instancias o peticiones planteadas ante

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO
--

las dependencias o entidades de la Administración Pública, no obstante, la instancia o petición que se plantee debe ceñirse a cualesquiera de las hipótesis que establece la norma legal en comento. Por consiguiente, la competencia de este Tribunal, en torno a la negativa ficta, no puede ser omnicomprendiva ante toda instancia, petición o solicitud planteada ante las dependencias o entidades de la Administración Pública, sino que se encuentra delimitada a los supuestos que se contemplan en las fracciones del artículo referido.

Resultan aplicables al caso, los criterios emitidos por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, mismos que son del tenor siguiente:

VIII-P-SS-491

COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, TRATÁNDOSE DE UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA.-

[...]

VIII-J-SS-96

NEGATIVA FICTA. PARA QUE SE ACTUALICE LA COMPETENCIA MATERIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE CONFIGURARSE RESPECTO DE LAS MATERIAS PREVISTAS EN EL ARTICULO 11 DE SU LEY ORGANICA (LEGISLACION VIGENTE EN 2005) -

[...]

En el caso, la solicitud de pago que realizó el hoy actor a la Secretaría de Salud del Estado de Oaxaca, que dio origen a la negativa ficta impugnada, deriva a decir de sus pretensiones en el juicio (mismas que han quedado transcritas en párrafos anteriores), del incumplimiento por parte de dicha Secretaría a la relación contractual para la adquisición de insumos para la salud y medicamentos que se advierte de las factura detalladas y exhibidas en autos.

Sin embargo, en autos no consta contrato alguno en relación a los insumos y medicamentos que se detallan en las facturas exhibidas por la autoridad, del cual esta Juzgadora pueda realizar un análisis a efecto de resolver sobre el incumplimiento del mismo, en su caso; incluso de la narrativa de hechos que hace la accionante no se desprende la existencia del mismo, pues únicamente refiere que debido a las necesidades de la Secretaría de Salud, esta comenzó a solicitar a su representada distintos productos y materiales farmacéuticos, precisando las fechas de la emisión de las facturas relativas, refiriendo en su Único agravio: "Considerandos lo hechos narrados en el capítulo respectivo de la presente demanda, este Tribunal podrá advertir que la base de la relación jurídica que guarda mi representada con la entidad jurídica demandada, es decir la SECRETARÍA DE SALUD, encuentra su origen en las Facturas, cuyos insumos que amparan, tuvieron por finalidad satisfacer las necesidades y requerimientos de la SECRETARÍA DE SALUD para la realización y cumplimiento de su objeto de brindar la

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



SECRETARÍA DE SALUD con calidad a la población oaxaqueña, otorgándoles atención médica.”

Esto es, la accionante refiere que la relación que guarda con la demandada, tiene como origen las facturas que fueron expedidas a favor de la autoridad. Al respecto es de precisar que la factura en general, es un documento privado que se emplea como comprobante fiscal, de compraventa o prestación de servicios, y permite acreditar la relación comercial e intercambio de bienes en atención a las circunstancias o características de su contenido y del sujeto a quien se le hace valer; sin embargo la factura no acredita la existencia de una relación contractual.

Y si bien es cierto, del análisis que se realiza a las facturas que obran en autos a fojas 54 a 116, se desprenden los números de licitación (LPN 49111003-001-10SS0AX y SSO-AD-OAX-017-10SSOAX) y números de contrato (109/10 y SSO-AD-OAX-017-10), también es cierto que está (sic) Juzgadora no puede constatar, al no existir prueba alguna en autos, que los mismos (sic) correspondan a algún contrato administrativo celebrado por DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MÉDICAMENTOS Y EQUIPO MÉDICO S.A. DE C.V. y la SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE OAXACAS, del cual haya derivado la emisión de las facturas y la entrega de los insumos que las amparan.

Máxime que mediante auto de treinta de septiembre de dos mil diecinueve dictado en el presente juicio, se proveyó que para que esta Juzgadora contara con mayores elementos al dictar la sentencia de fondo, se requería al accionante la exhibición de las licitaciones y contratos antes precisados, con el apercibimiento que en caso de omisión o de no señalar la imposibilidad que tuviera para hacerlo se proseguiría el trámite del asunto con las consecuencias legales a que hubiere lugar. Desahogando vista la parte actora mediante escrito de diez de octubre de dos mil diecinueve, refiriendo únicamente no contar con la documentación solicitada, encontrándose en consecuencia imposibilitada para exhibirla.

Razón por la cual por auto de dos de diciembre de dos mil diecinueve, se requirió a la Secretaría de Salud del Estado de Oaxaca para que al contestar la demanda exhibiera las documentales de mérito, manifestando dicha autoridad en su oficio de contestación imposibilidad jurídica y material para exhibir las mismas, al no obrar en sus archivos, negando tener adeudo alguno con la empresa actora, al no tener facultades para contratar de forma verbal o escrita algún tipo de prestación de servicios, refiriendo no tener contrato ni verbal, ni escrito con la empresa accionante del juicio.

En este tenor, si la accionante en su escrito de demanda afirma un incumplimiento a la relación contractual entre su representada y la

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO

Secretaría de Salud del Estado de Oaxaca, para la adquisición de insumos y medicamentos, siendo que la demandada con su oficio de contestación niega la existencia de algún contrato verbal o escrito con la accionante, es a la promovente a quien le corresponde la carga de la prueba, por lo que debió exhibir en juicio el contrato administrativo respectivo o alguna documental de la que se pueda advertir su existencia, no solo limitarse a decir, en virtud a lo requerido por esta Juzgadora, que no cuenta con la documentación solicitada, pues en términos del artículo 280 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Oaxaca de aplicación supletoria conforme a lo establecido en el artículo 147 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los de sus excepciones.

Es aplicable en lo conducente el siguiente criterio:

[...]

CARGA DE LA PRUEBA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CORRESPONDE AL ACTOR, SI LA AUTORIDAD DEMANDADA NIEGA LA EXISTENCIA DE LOS CRÉDITOS FISCALES IMPUGNADOS.

[...]

En este sentido, no existe certeza que haya existido contrato administrativo que sea motivo del adeudo que reclama el actor, siendo únicamente las factura(sic) que exhibe el accionante el sustento de la negativa ficta impugnada, como se acredita con las solicitudes de pago que requiere la empresa actora a la demandada, contenidas en los escritos de diez de agosto de dos mil diecisiete y veintinueve de mayo de dos mil diecinueve.

Ahora bien, como se indicó al inicio del razonamiento dado en la presente sentencia la resolución negativa ficta a la que se hace referencia en la fracción V del artículo 133 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca que establece la competencia material de este Tribunal para conocer y resolver sobre los juicios que se promuevan, debe ceñirse a cualesquiera de las hipótesis que establece dicho ordenamiento, mismo que prevé:

ARTÍCULO 133.- [Se transcribe]

En términos del artículo transcrito, este Tribunal es competente para conocer y resolver sobre **los actos o resoluciones** que ahí se mencionan; siendo que en un primer momento podría pensarse que el acto que dio origen a la negativa ficta encuadra en el supuesto que establece la fracción IV del artículo transcrito, esto es, las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos celebrados con la administración pública estatal y municipal; sin embargo como se ha dicho, en autos no obra contrato administrativo alguno del que se pueda desprender la relación contractual entre DISTRIBUIDORA INTERNACIONAL DE MEDICAMENTOS Y

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



EQUIPO MÉDICO, S.A. DE C.V., y la SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE OAXACA, ni con ninguna otra administración Pública Estatal o Municipal.

Siendo que el artículo 49 de la Ley de Adquisiciones, enajenaciones, Arrendamientos, Prestación de Servicios y Administración de Bienes Muebles e inmuebles del Estado de Oaxaca vigente a la fecha de emisión de las facturas, establecía en su primer párrafo: “La firma del contrato obligará a la dependencia o entidad y a la persona en quien hubiere recaído la adjudicación, a formalizar el documento relativo dentro de los diez días hábiles contados a partir de la notificación del fallo”. Precizando el artículo 48 de ese mismo ordenamiento, los requisitos mínimos que deberán contener los contratos y proveídos de adquisiciones, arrendamientos y servicios.

De ahí que para poder concluir que la negativa ficta que se impugna en el presente juicio, tiene como pretensión de fondo, lo establecido en la referida fracción IV del artículo 133 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, debe existir en primer término un contrato celebrado con la administración Pública Estatal o Municipal, siendo que en el caso, como se ha venido sosteniendo, no se acredita en autos la existencia de contrato administrativo alguno, por lo que la negativa ficta que se demanda, no se ciñe a ninguno de los supuestos que establece el artículo 133 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, que regula la competencia de este Tribunal para resolver los juicios que se promuevan.

En consecuencia, del análisis realizado en la presente resolución a los ordenamientos precisados, se concluye que el juicio intentado resulta improcedente en términos del artículo 161 fracción X de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, que dispone que es improcedente el juicio ante el Tribunal contra actos, en los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de cualquiera otra de naturaleza fiscal o administrativa.

Debiéndose en consecuencia sobreseer el juicio con fundamento en el artículo 162 fracción VI del citado ordenamiento legal, mismo que establece:

ARTÍCULO 162.- *Procede el sobreseimiento del juicio:*

(...)

VI. En los demás casos en los que por disposición legal exista impedimento para emitir resoluciones en cuanto al fondo, y

La conclusión alcanzada por esta Juzgadora, en base a los artículos analizados que regulan la procedencia y el desarrollo del juicio de nulidad, es congruente con el derecho de acceso a la justicia,

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO
--

el cual no tiene el alcance de que se actúe sin observancia de los requisitos formales y materiales previstos por el legislador.

[...]"

En atención a lo anterior, resultan **FUNDADOS** los agravios hechos valer por el recurrente, toda vez que, de la lectura íntegra realizada al escrito inicial de demanda promovido por *********, **apoderado general para pleitos y cobranzas de la persona moral Distribuidora Internacional de Medicamentos y Equipos Médicos. S.A. de C.V.**, se advierte lo siguiente:- - - - -

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO



IV. ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN Y RECLAMAN

A. El incumplimiento a la relación contractual para la adquisición de insumos para la salud y medicamentos como se advierte de las facturas números **4014158028, 4014158036, 4014158041, 4014158042, 4014159242, 4014161460, 4014161550, 4014161551, 4014161552, 4014161553, 4014161554, 4014161555, 4014161556, 4014161557, 4014161558, 4014161559, 4014161560, 4014161561, 4014161563, 4014161564, 4014161566, 4014161567, 4014161570, 4014161571, 4014161572, 4014161573, 4014161574, 4014161575, 4014161577, 4014161579, 4014161580, 4014161582, 4014161583, 4014161584, 4014161585, 4014161589, 4014161590, 4014161591, 4014161592, 4014161593, 4014161594, 4014165949, 4014165951, 4014165953, 4014165954, 4014165955, 4014166444, 4014177769, 4014177773, 4014177774, 4014177775, 4014177776, 4014177777, 4014177778, 4014182415, 4014182416, 4014182417, 4014182418.**

B. La falta de pago de la cantidad de \$4,779,589.33 (cuatro millones setecientos setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 33/100 M.N.).

C. El incumplimiento a los requerimientos de pago de 14 catorce de agosto de 2017 dos mil diecisiete y 29 veintinueve de mayo de 2019 dos mil diecinueve;

D. El silencio administrativo consistente en la negativa ficta de dar cumplimiento y contestar a los requerimientos de pago de fechas 14 catorce de agosto de 2017 dos mil diecisiete y 29 veintinueve de mayo de 2019 dos mil diecinueve; y

E. La falta de pago de los intereses moratorios al tipo legal que se han originado y causado por la falta de pago de la cantidad referida en el punto B anterior, a partir del día siguiente de la fecha de vencimiento del plazo de pago de las facturas indicadas.”

VI. PRETENSIONES

1. La declaración de incumplimiento por parte de la **SECRETARÍA DE SALUD** a la relación contractual para la adquisición de insumos para la salud y medicamentos que se advierte y deriva de las facturas números...
2. El pago por parte de la **SECRETARÍA DE SALUD** de la cantidad de \$4,779,589.33 (cuatro millones setecientos setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 33/100 m.n.).
3. La declaración de incumplimiento por parte de la **SECRETARÍA DE SALUD** a los requerimientos de pago de fechas 14 catorce de agosto del 2017 dos mil diecisiete y 29 veintinueve de mayo del 2019 dos mil diecinueve.
4. La declaración de ilegalidad del silencio administrativo consistente en la negativa ficta de dar cumplimiento y contestación a los requerimientos de pago de fechas 14 catorce de agosto del 2017 dos mil diecisiete y 29 veintinueve de mayo de 2019 dos mil diecinueve.
5. El pago por parte de la **SECRETARÍA DE SALUD(SIC)** de los intereses moratorios al tipo legal que se han originado y causado por la falta de pago de la cantidad referida en el número 2 dos anterior, a partir del día siguiente de la fecha de vencimiento del plazo de pago de las facturas indicadas.”;

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO

VII.- HECHOS

[...]

23. Con fecha 14 catorce de agosto del 2017 dos mil diecisiete y mediante escrito de 10 diez de agosto de ese mismo año, mi representada, requirió a la **SECRETARÍA DE SALUD** por el pago de la cantidad de \$4,779,589.33 (cuatro millones setecientos setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 33/100 m.n.)...

24. Con fecha 29 veintinueve de mayo del 2019 dos mil diecinueve y mediante escrito de esa fecha, mi representada, requirió a la **SECRETARÍA DE SALUD)** por el pago de la cantidad de \$4,779,589.33 (cuatro millones setecientos setenta y nueve mil quinientos ochenta y nueve pesos 33/100 m.n.)...

25. Toda vez que a la presente fecha la **SECRETARÍA DE SALUD** no ha cumplido con el pago requerido ni mucho menos ha dado contestación a los requerimientos referidos en los dos anteriores puntos, es por lo que en términos de los artículos 6, 17, 23, 26, 133 y demás relativos de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, ese silencio administrativo tiene efectos de una negativa ficta, con lo cual la petición de pago se entiende negada, razón por la que mi representada se ha visto obligada a presentar ante este Tribunal la demanda que nos ocupa.”

Como se advierte de lo anterior, la fijación de la Litis en la demanda de nulidad, se basa en que *********, **apoderado general para pleitos y cobranzas de la persona moral Distribuidora Internacional de Medicamentos y Equipos Médicos. S.A. de C.V.**, si bien señaló que demanda diversos actos, el juicio se debe basarse en las resoluciones negativas fictas recaídas a los escritos de fechas catorce de agosto de dos mil diecisiete y veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, en los cuales dicho promovente solicitó se cubran los adeudos que tiene la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Oaxaca con la citada persona moral, en cantidad de \$4'779,589.33 (CUATRO MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS 33/100 M.N.), y como pretensiones que se deducen solicitó la declaración de incumplimiento por parte de la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Oaxaca, a la relación contractual para la adquisición de insumos para la salud y medicamentos que se derivan de las facturas que anexó a su demanda, así como el pago de la referida cantidad y de los intereses moratorios al tipo legal originados por la falta de pago. Demanda que fue admitida mediante acuerdo dictado el dos de diciembre de dos mil diecinueve, en el cual la Magistrada de la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia, señaló lo siguiente: *“...SE ADMITE a trámite la demanda de nulidad en contra de la negativa “ficta” de la autoridad demandada respecto de las peticiones formuladas el catorce de agosto de dos mil diecisiete y veintinueve de mayo de dos mil diecinueve y sus consecuencias, consistentes en: incumplimiento de la relación contractual derivada de las facturas arriba anotadas; la falta de pago de la cantidad mencionada, el incumplimiento de los requerimientos de pago realizados y la falta de pago de intereses moratorios que atribuye al GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA a través de la SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE OAXACA...”* - - - - -

En consecuencia, la Magistrada de la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia al momento de emitir la sentencia respectiva de fecha veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, tenía que determinar si se configuraban o no las resoluciones negativas fictas impugnadas, recaídas a las peticiones de *********, **apoderado general para pleitos y cobranzas de la persona moral Distribuidora Internacional de Medicamentos y Equipos Médicos. S.A. de C.V.**; no obstante que, el **Secretario de Salud del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca** en su escrito de contestación de demanda haya manifestado lo siguiente: *“...Respecto al incumplimiento a los requerimientos de pago de fechas 14 de agosto de 2017 y 29 de mayo de 2019, si bien es cierto en un momento no fueron*

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



contestados, pues como ya se motivó y fundamentó, mi representada no tiene ninguna relación contractual, ni verbal ni escrita, con la demandante, por lo tanto no tiene adeudo alguno con ella; dichos escritos ya fueron contestados y notificados mediante oficios 1C/2317/2019 y 1C/2318/2019, ambos de fecha 20 de diciembre del 2019; el primero de ellos se envió a la dirección de correo electrónico que aparece al calce del escrito de petición, por tener domicilio en la Ciudad de México, sin embargo el mismo es rechazado tal y como se puede desprender de la notificación electrónica que se adjunta a la presente contestación...con independencia de lo anterior el oficio 1C/2317/2019 se envió por correo certificado a través del Servicio Postal Mexicano al domicilio antes mencionado, tal como se acredita con la copia del oficio correspondiente, con el ticket de pago ante el Servicio Postal Mexicano, que se agrega a la (sic) presente oficio de contestación. Ahora bien, por lo que hace al segundo de los oficios (1C/2318/2019), el mismo fue notificado y entregado en el domicilio señalado para recibir notificaciones, ubicado en *****, recibiendo la persona autorizada para recibir notificaciones de nombre *****, quien proporciono copia de su cédula profesional y rubricó, puso su nombre, fecha y la leyenda "Recibí original del oficio del oficio (sic) 1C/2318/2019". Tal como se acredita con el original (sic) acuse de recibo correspondiente que se adjunta a la presente contestación."; esto es así, en virtud de que no se cuenta con la certeza jurídica de que efectivamente se haya realizado la entrega y notificación de la contestación a las peticiones en los supuestos que señaló la demandada, o que hayan sido notificado a la parte actora; por consiguiente, la Primera Instancia debió entrar al estudio de la legalidad o ilegalidad de las resoluciones negativas fictas impugnadas y como consecuencia a las pretensiones derivadas de las mismas, que en el presente caso sería determinar si existió incumplimiento por parte de la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Oaxaca, a la relación contractual derivada de la adquisición de insumos para la salud y medicamentos que devienen y se advierten de las facturas que obran en los autos del juicio principal², que fueron exhibidas en impresión digital y copias al carbón por el apoderado general para pleitos y cobranzas de la persona moral **Distribuidora Internacional de Medicamentos y Equipos Médicos. S.A. de C.V.**, en las cuales se indica como "CLIENTE: GOBIERNO DEL ESTADO DE OAXACA/SS/SEGURO POPULAR", CONTRATO no. 109/2010" y se especifica en cada una, que se recibió la mercancía completa y las facturas originales; por tanto, dichos documentos tienen el carácter de auténticos y constituye prueba plena, al no haber sido objetadas por la autoridad demandada dentro del plazo establecido en el artículo 193 de la Ley de Procedimiento y Justicia

Datos protegidos por el artículo 116 de la LGTAIP y el Artículo 61 de la LTAIPBGO
--

² Fojas 54 a la 116 del expediente 0091/2019 de la Sexta sala Unitaria de Primera Instancia.

Administrativa para el Estado de Oaxaca³, como se advierte del acuerdo dictado el catorce de enero de dos mil veinte por la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia⁴. - - - - -

Por otra parte, la falta de pago de la cantidad de 4´779,589.33 (CUATRO MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS 33/100 M.N.), que señala el recurrente resulta de sumar el importe que amparan las facturas citadas en el párrafo que antecede y que señala el recurrente, la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Oaxaca adeuda a la persona moral **Distribuidora Internacional de Medicamentos y Equipos Médicos. S.A. de C.V.** y que deriva del incumplimiento a la relación contractual para la adquisición de insumos para la salud y medicamentos llevada a cabo por la empresa actora y la citada autoridad demandada, que, si bien no obra en el expediente principal contrato alguno de adquisición de insumos celebrado por la empresa actora y la autoridad demandada, la Primera Instancia al pronunciar sentencia, se debió contraer a los puntos de la Litis, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 206⁵ de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca.- - - - -

Por lo que, se evidencia que contrario a lo estimado por la Magistrada de la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia, la fijación de la Litis en el juicio de nulidad se basa en las resoluciones negativa fictas recaídas a los escritos de fechas catorce de agosto de dos mil diecisiete y veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, en los cuales la persona moral **Distribuidora Internacional de Medicamentos y Equipos Médicos. S.A. de C.V., por conducto de su apoderado legal**, solicitó a la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Oaxaca, se cubra la deuda en cantidad de 4´779,589.33 (CUATRO MILLONES SETECIENTOS SETENTA Y NUEVE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y NUEVE PESOS 33/100 M.N.); resultando así incongruente, el sobreseimiento decretado por la Magistrada de la Sexta Sala Unitaria

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



³ **ARTÍCULO 193.** Las partes podrá objetar los documentos ofrecidos como prueba, en el término de cinco días, contados a partir de la fecha en que surta efectos la notificación del acuerdo por el que se ordenó agregar a los autos; los documentos no objetados dentro de ese término, se tendrán por auténticos, salvo prueba en contrario.

⁴ Foja 267 v del expediente 0091/2019 de la Sexta sala Unitaria de Primera Instancia.

⁵ **Artículo 206.-** La Sala Unitaria de Primera Instancia, al pronunciar sentencia suplirá las deficiencias de la queja planteada por el actor en su demanda, siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca agravio, pero en todos los casos se contraerá a los putos de la Litis.

en términos de los artículos 161, fracción X⁶ y 162, fracción VI⁷ de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, al considerar que para poder concluir que las negativas fictas que se impugna, tiene como pretensión de fondo lo establecido en la fracción IV del artículo 133 de la referida Ley, debe existir en primer término un contrato celebrado con la Administración Pública Estatal o Municipal, supuesto que señaló no se acreditó, porque en autos no se confirmó la existencia de contrato administrativo alguno y por consiguiente, la citada negativa ficta que se demanda, no se ciñe a ninguno de los supuestos que establece el precepto 133 citado, para efecto de determinar la competencia de este Tribunal para resolver el juicio de nulidad; variando con ello la Litis del juicio.- - - - -

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO

Además de lo anterior en términos del artículo 133, fracción IV de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, las Salas Unitaria del Tribunal son competentes para conocer de las resoluciones definitivas relacionadas con la interpretación y cumplimiento de contratos celebrados con la administración pública estatal y municipal, es decir, señala de manera expresa que es necesaria la existencia de una resolución definitiva. Entonces, para demandar un tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento a las cláusulas de un contrato de obra, es necesario que la empresa contratante previamente requiera el cumplimiento respectivo, para generar el acto donde la autoridad manifieste su voluntad de no cumplir con lo pactado, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta por el transcurso del plazo establecido en la fracción V del precepto 133 invocado con anterioridad, que haga procedente el juicio contencioso administrativo ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Oaxaca, sin que se requiera otro requerimiento de cumplimiento).- - - - -

Tiene apoyo a la anterior determinación, la Tesis: I.20o.A.2 A (11a.), con registro digital: 2024920, del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, Undécima Época,

⁶ **ARTÍCULO 161.-** Es improcedente el juicio ante el Tribunal contra actos:

X. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta Ley o de cualquiera otra de naturaleza fiscal o administrativa

⁷ **ARTÍCULO 162.-** Procede el sobreseimiento del juicio:

VI. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento, entendiéndose por éstos últimos, en contra de los cuales no se promueva el juicio dentro del término que para tal efecto señale esta Ley;

Materias(s): Administrativa, Semanario Judicial de la Federación. Libro 15, julio de 2022, Tomo V, página 4531, que señala lo siguiente: - - - - -

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN LA CIUDAD DE MÉXICO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA FALTA DEL PAGO ESTIPULADO EN CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA, DEBE EXISTIR PREVIAMENTE UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O NEGATIVA FICTA DE LA QUE DERIVE EL INCUMPLIMIENTO DE ESA OBLIGACIÓN.

Hechos: Una persona moral promovió juicio contencioso administrativo en el que reclamó la omisión del pago estipulado en un contrato de obra pública, sin presentar previamente la estimación respectiva ante la dependencia contratante para su revisión y aprobación.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito establece que para que proceda el juicio contencioso administrativo local contra la falta del pago estipulado en contratos de obra pública, debe existir previamente una resolución expresa o negativa ficta de la que derive el incumplimiento de esa obligación.

Justificación: Lo anterior, porque en términos del artículo 31, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, las Salas jurisdiccionales son competentes para conocer de las resoluciones definitivas relacionadas con la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias, entidades y Alcaldías de la administración pública local, es decir, señala de manera expresa que es necesaria la existencia de una resolución definitiva. Entonces, para demandar un tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento a las cláusulas de un contrato de obra pública en la Ciudad de México, es necesario que la empresa contratante previamente requiera el cumplimiento respectivo, para generar el acto donde la autoridad manifieste su voluntad de no cumplir con lo pactado, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta que haga procedente el juicio contencioso administrativo.”

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



En ese sentido, el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de acceso efectivo a la impartición de justicia, para asegurar que las autoridades realicen tal actividad de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de sus principios es el de exhaustividad, el cual establece la obligación de resolver todas las cuestiones sometidas al conocimiento de la autoridad jurisdiccional y en el caso en particular, tal obligación se prevé en lo dispuesto por los artículos 206 y 207 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca; en consecuencia, la manera de resolver de la Primera Instancia es **ilegal** y contraria a lo estatuido por los citados preceptos, porque se emite un fallo **incongruente** al considerar como se asentó en párrafo anteriores, que la Magistrada de Primera Instancia para poder concluir que las negativas fictas impugnadas por la parte actora, tiene como pretensión de fondo lo

establecido en la fracción IV del artículo 133 de la referida Ley, y determinar la competencia de la Sala Unitaria para resolver el juicio sometido a su consideración, debe existir en primer término, un contrato celebrado con la Administración Pública Estatal o Municipal. - - - - -

Se dice lo anterior, porque los artículos 206 y 207, fracciones I y II de la Ley de Procedimiento y Administrativa del Estado de Oaxaca, exigen a los juzgadores que al emitir sus determinaciones lo hagan de acuerdo a los puntos litigiosos, ello atendiendo a los principios de seguridad jurídica y congruencia que deben imperar en las sentencias. El principio de congruencia debe entenderse desde dos vertientes, la congruencia *interna* la cual exige que dentro de la propia decisión no existan determinaciones contrarias entre sí, y la congruencia *externa* que implica que las sentencias sean proporcionales a la pretensión deducida o petitio, por lo que las juzgadoras deben resolver las controversias que conozcan atendiendo a todos los planteamientos de las partes, sin omitir alguno **ni añadir** cuestiones ajenas. Estas consideraciones encuentran sustento en la Jurisprudencia con registro digital: 179074, Tesis: IV.2o.T. J/44 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Cuarto Circuito, dictada en la Novena Época, la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo XI de marzo de 2005, y que es consultable a página 959, bajo el rubro y texto siguientes: - - - - -

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO

“CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD, PRINCIPIOS DE. SUS DIFERENCIAS Y CASO EN QUE EL LAUDO INCUMPLE EL SEGUNDO DE ELLOS. Del artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo se advierte la existencia de dos principios fundamentales o requisitos de fondo que deben observarse en el dictado del laudo: el de congruencia y el de exhaustividad. El primero es explícito, en tanto que el segundo queda imbibido en la disposición legal. Así, el principio de congruencia está referido a que el laudo debe ser congruente no sólo consigo mismo, sino también con la litis, tal como haya quedado establecida en la etapa oportuna; de ahí que se hable, por un lado, de congruencia interna, entendida como aquella característica de que el laudo no contenga resoluciones o afirmaciones que se contradigan entre sí y, por otro, de congruencia externa, que en sí atañe a la concordancia que debe haber con la demanda y contestación formuladas por las partes, esto es, que el laudo no distorsione o altere lo pedido o lo alegado en la defensa sino que sólo se ocupe de las pretensiones de las partes y de éstas, sin introducir cuestión alguna que no se hubiere reclamado, ni de condenar o de absolver a alguien que no fue parte en el juicio laboral. Mientras que el de exhaustividad está relacionado con el examen que debe efectuar la autoridad respecto de todas las cuestiones o puntos litigiosos, sin omitir ninguno de ellos, es decir, dicho principio implica la obligación del juzgador de decidir las controversias que se sometan a su conocimiento tomando en cuenta los argumentos aducidos tanto en la demanda como en aquellos en los que se sustenta la contestación y demás pretensiones hechas valer oportunamente en el juicio, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos y cada uno de los puntos litigiosos que hubieran sido materia del debate. Por tanto,

cuando la autoridad laboral dicta un laudo sin resolver sobre algún punto litigioso, en realidad no resulta contrario al principio de congruencia, sino al de exhaustividad, pues lejos de distorsionar o alterar la litis, su proceder se reduce a omitir el examen y pronunciamiento de una cuestión controvertida que oportunamente se le planteó, lo que permite, entonces, hablar de un laudo propiamente incompleto, falta de exhaustividad, precisamente porque la congruencia -externa- significa que sólo debe ocuparse de las personas que contendieron como partes y de sus pretensiones; mientras que la exhaustividad implica que el laudo ha de ocuparse de todos los puntos discutibles. Consecuentemente, si el laudo no satisface esto último, es inconcuso que resulta contrario al principio de exhaustividad que emerge del artículo 842 de la Ley Federal del Trabajo, traducéndose en un laudo incompleto, con la consiguiente violación a la garantía consagrada en el artículo 17 de la Constitución Federal.”

Así como la Jurisprudencia con registro digital: 178877,Tesis: I.4o.A. J/31 de la Novena Época dictada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta en el Tomo XXI, de marzo de 2005, visible a página 1047 con el título y texto siguientes:- -

“SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EXTERNA. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 237 del Código Fiscal de la Federación y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles -de aplicación supletoria a la materia fiscal- la congruencia externa de las sentencias implica que la decisión sea correspondiente y proporcional a la pretensión deducida o petitio; atento a lo cual, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa no puede omitir analizar aspectos planteados por las partes ni rebasar el límite que la propia acción ejercitada le determina.”

Por tanto, la primera instancia irroga los agravios esgrimidos por el recurrente al emitir una sentencia incongruente, en la que no se pronunció sobre los planteamientos sometidos a su consideración; y a fin de repararlos, procede **REVOCAR** la resolución de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés; lo anterior, para **dejar sin efectos** el sobreseimiento decretado, y puesto que la Primera Instancia **dejó de analizar el fondo del asunto planteado** como ya se precisó con anterioridad, debe **agotar su jurisdicción** y resolver lo que en derecho proceda. - - - - -

Consecuentemente **deben volver** los autos a la Sala de origen, sin que ello implique reenvío, virtud que este órgano revisor, no tiene facultades para pronunciarse en un asunto donde la juzgadora no agotó la obligación que le impone la Ley para resolver acerca de todas las cuestiones sometidas a su consideración, como lo establece el artículo 207, fracción I de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, que establece que las sentencias que emita este

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



Tribunal, deberán de contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, la exposición de las razones por las que, en su caso, se haga uso de la facultad para suplir la deficiencia de la queja, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan ofrecido. - - - - -

Tiene aplicación el criterio emitido por la Sala Superior de este Tribunal, Tesis TCASS0008/2011TO.1AD, Número de Registro 8, Primera Época, fuente Boletín número 1 del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Estado de Oaxaca, Tomo I, Enero de 2011, visible a página 8, de rubro y texto, siguientes:- - - - -

“SENTENCIA PARA EFECTOS. LA SALA SUPERIOR AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN NO PUEDE DICTARLA CUANDO LA PRIMERA INSTANCIA NO AGOTÓ SU JURISDICCIÓN. Conforme al artículo 177, fracción I, de la ley de Justicia Administrativa, las sentencias que emita este Tribunal deberán contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos; luego, si la Sala de Primera Instancia, emite una sentencia en la que no se pronuncie sobre todos los hechos sometidos a su consideración y la Sala Superior al resolver el recurso de revisión determinó revocar esa determinación, lo procedente es que la resolución sea para el efecto de remitir los autos a la Sala de Primera Instancia para que ésta agote su jurisdicción, sin que ello implique reenvío, virtud que el órgano revisor no tiene facultades para pronunciarse de un asunto donde la juzgadora no agotó su facultad y obligación que le impone la ley para resolver acerca de todas las cuestiones sometidas a su consideración.”

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO

También se invoca la Tesis Aislada, sostenida por Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, con número de registro 223025, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, mayo de 1991, visible a página 277, de rubro y texto, siguientes: - - - - -

“REENVIO. EL TRIBUNAL DE ALZADA NO TIENE FACULTADES PARA FALLAR UN ASUNTO EN QUE EL JUEZ NATURAL AUN NO HA PRONUNCIADO SENTENCIA. Cuando en la legislación respectiva no se establezca la existencia del reenvío, la facultad de que se encuentra investido el Tribunal de Alzada para resolver un asunto en uso de la plenitud de jurisdicción y para corregir por sí mismo las omisiones o errores cometidos por su inferior, no se actualiza cuando el juez de los autos aún no ha pronunciado sentencia definitiva con la que ponga fin a la instancia, porque en tal situación no está agotada la facultad y la obligación que la ley le refiere al juez natural para fallar el negocio.”

Ante tales consideraciones, con fundamento en los artículos 236, fracción VI y 238 de la Ley de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado de Oaxaca, se: - - - - -

RESUELVE

PRIMERO. Se **REVOCA** la resolución de veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, por las razones expuestas en el considerando que

antecede.-----

SEGUNDO. Vuelvan los autos a la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia, a fin de que agote su jurisdicción atendiendo a la litis sometida a su consideración.-----

TERCERO. NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE, remítase copia certificada de la presente resolución a la Sexta Sala Unitaria de Primera Instancia de este Tribunal y en su oportunidad archívese el cuaderno de revisión como asunto concluido.-----

Por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados integrantes de la Sala Superior Manuel Velasco Alcántara, Gloria del Carmen Camacho Meza (**ponente**), Paulo José Luis Tapia Palacios y Elías Cortés López, quienes actúan con el Licenciado Juan Edy García Coronado, Secretario General de Acuerdos de este Tribunal, que autoriza y da fe. -----

Datos
protegidos por
el artículo 116
de la LGTAIP
y el Artículo
61 de la
LTAIPBGO



MAGISTRADO MANUEL VELASCO ALCÁNTARA
PRESIDENTE

MAGISTRADA GLORIA DEL CARMEN CAMACHO MEZA

TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE OAXACA

MAGISTRADO PAULO JOSÉ LUIS TAPIA PALACIOS

LAS PRESENTES FIRMAS CORRESPONDEN A LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE REVISIÓN 0098/2023.

MAGISTRADO ELÍAS CORTÉS LÓPEZ

LICENCIADO JUAN EDY GARCÍA CORONADO.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.