

Expediente: TJA/1ºS/169/2022.

Actor: Socsa Constructora de Pavimentos, Pisos y Agregados, S.A. de C.V.

Autoridades demandadas: Gobernador Constitucional de Estado de Morelos y Director General de Obras Públicas de Gobierno del Estado de Morelos.

Tercero interesado: No existe.

Ponente: Mario Gómez López, secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción.

Cuernavaca, Morelos; a diecisiete de enero de dos mil veinticuatro.

VISTOS para resolver en definitiva los autos del expediente administrativo TJA/1ºS/169/2022, promovido por **Socsa, Constructora de Pavimentos, Pisos y Agregados, S.A. de C.V.**, a través de su gerente general, en contra del Gobernador Constitucional del Estado de Morelos y el Director General de Obras Públicas de Gobierno del Estado de Morelos; y,

RESULTANDO

1.- Presentación de la demanda. Mediante escrito presentado el veinticinco de octubre del año dos mil veintidós, ante la oficialía de partes común de este Tribunal, compareció la moral actora, por su propio derecho, interponiendo juicio administrativo en contra de las autoridades demandadas; que por razón de turno le correspondió conocer a la Primera Sala de este Tribunal.

2.- Acuerdo de admisión y radicación. Por acuerdo de fecha veinte de febrero de dos mil veintitrés, se procedió a dictar el proveído en que se admitió a trámite su demanda, procediendo a radicarla; así como se ordenó emplazar a las autoridades demandadas.

3.- Contestación a la demanda. Practicados los emplazamientos de ley, mediante sendos acuerdos de fecha veintinueve de marzo del año dos mil veintitrés, se tuvo por presentadas a las autoridades demandadas, dando contestación en tiempo y forma a la demanda instaurada en su

contra. Asimismo, se dio vista a la actora con los respectivos escritos de contestación de demanda, para que, en el término de tres días, realizara las manifestaciones que considerara pertinentes, apercibida de que en caso de no hacerlo se le tendría por perdido su derecho para imponerse al respecto, además de darse a conocer el plazo para ampliar su demanda.

4.- Ampliación de demanda. El ocho de junio del año inmediato anterior, se tuvo por perdido el derecho de la parte actora para ampliar su demanda.

5.- Apertura del Juicio a prueba. Previa certificación, por auto de fecha ocho de junio de dos mil veintitrés, se abrió el juicio a prueba, concediéndole a las partes un término común de cinco días a fin de que ofrecieran las que estimaran pertinentes.

6.- Desahogo de vista. Mediante auto de veintisiete de junio de dos mil veintitrés, se tuvo a la parte actora, por desahogada la vista ordenada en autos, con relación a las contestaciones de demanda.

7.- Ofrecimiento de Pruebas. Por auto de fecha veintiocho de junio de dos mil veintitrés, se proveyó respecto de las pruebas que a cada parte correspondió y se admitieron las que se estimaron oportunas; por lo que, se señaló fecha para el desahogo de la audiencia de pruebas y alegatos.

8.- Audiencia de pruebas y alegatos. Finalmente, el ocho de agosto del año próximo pasado, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, 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 en Pleno es competente para conocer y resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto por los artículos 109 bis de la Constitución Política del Estado de Morelos; 1, 3, 85, 86 y 89 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, 1, 4, 16, 18 apartado B), fracción II, inciso b), y 26 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

II.-Fijación del acto impugnado. 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 moral actora señaló como acto impugnado lo siguiente:

"...

- a) LA NEGATIVA FICTA que se desprende de la SOLICITUD DE PAGO que se realizó al GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, mediante escrito firmado por el suscrito de fecha veintiséis de enero del año dos mil veintidós mismo que fuera enviado por correo electrónico a las direcciones: [REDACTED] así como [REDACTED] y que fuera confirmada dicha resolución de NEGATIVA FICTA a partir del día veintisiete de enero del año dos mil veintidós, tal como consta de las solicitudes que por escrito se anexan como pruebas, escritos los cuales hasta el día de hoy no he recibido contestación alguna ni recibido el pago solicitado.
- b) La falta de cumplimiento de pago por parte de las autoridades demandadas, respecto del pago del **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A BASE DE PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚMERO SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-064/2018** celebrado por una parte por el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos se encontraba representado por la firma del instrumento a través de la Secretaria de Obras Públicas, la Arquitecta [REDACTED] y por la otra parte mi representada SOCSA, CONSTRUCTORA DE PAVIMIENTOS, PISOS Y AGREGADOS S.A. DE C.V., es decir, el cumplimiento de pago por la cantidad de \$748,969.51 (SETECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS 51/100 M.N.)" sic.

Persiguiendo las siguientes pretensiones:

"...

El pago de la cantidad de \$748,969.51 (SETECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y

NUEVE PESOS 51/100 M.N.) que adeuda la autoridad demandada a mi representada SACSA, CONSTRUCTORA DE PAVIMENTOS, PISOS Y AGREGADOS S.A. DE CV, respecto del contrato de obra pública SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-064/2018.

..." SIC.

Así tenemos que, del contenido del escrito inicial de demanda, los documentos anexos a la misma y la causa de pedir, la moral SOCSA, CONSTRUCTORA DE PAVIMENTOS, PISOS Y AGREGADOS S.A. DE C.V., reclama del GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS y el DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, la negativa ficta recaída al escrito presentado con fecha veintiséis de enero de dos mil veintidós.

III. Causales de improcedencia. Ahora bien, las causales de improcedencia por ser del orden público, deben analizarse preferentemente las aleguen o no las partes, lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 37, parte *in fine*¹ de la Ley de la materia, en concordancia con lo establecido en el siguiente criterio jurisprudencial de aplicación análoga, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.²

De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo **las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio** y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; **de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente.** Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y

¹ Artículo 37.- (...) El Tribunal deberá analizar de oficio si concurre alguna causal de improcedencia de las señaladas en este artículo, y en su caso, decretar el sobreseimiento del juicio respectivo.

² Jurisprudencia, Novena época, Instancia: Primera Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, Enero de 1999, Página: 13.

"2024, Año de Felipe Carrillo Puerto, Benemérito del Proletariado, Revolucionario y Defensor del Mayab"

todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

El énfasis es propio.

Sin embargo, como en el caso, la litis se centra en el tema de fondo relativo a la petición de los particulares y su denegación tácita por parte de las autoridades demandadas; este órgano jurisdiccional no puede atender cuestiones procesales para desechar el medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la resolución negativa ficta para declarar su validez o invalidez. Sirve de apoyo al anterior razonamiento lo sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia número 2ª/J. 165/2006, visible en la página 202 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a la Novena Época de rubro y texto siguientes:

NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA³. En

³ 1 IUS Registro No. 173738

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.

Contradicción de tesis 91/2006-SS. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de octubre de 2006. Mayoría de tres votos. Ausente: Juan Díaz Romero. Disidente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Eduardo Delgado Durán. Tesis de jurisprudencia 165/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis. No. Registro: 173,738, Jurisprudencia, Materia(s): Administrativa, Novena Época, Instancia: Segunda Sala, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXIV, Diciembre de 2006, Tesis: 2a./J. 165/2006, Página: 202.

IV.- Análisis a la negativa ficta planteada. Analizando la configuración de la negativa ficta demandada, es de destacarse que el artículo 18 apartado B), fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, establece que este Tribunal es competente para conocer de *"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."*

Así, para la configuración de la negativa ficta, se requiere necesariamente de la actualización de los siguientes supuestos:

- a) Que se formule una instancia o petición ante la autoridad respectiva;
- b) Que transcurra el plazo que la leyes o reglamentos aplicables señalen para que las autoridades estén en aptitud de contestar la instancia, solicitud o petición; y,
- c) Que, durante ese plazo, la autoridad omita producir contestación expresa a la instancia, solicitud o petición del particular.

En ese sentido, por cuanto al primer elemento precisado en el inciso a), se colige del escrito dirigido al GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, fechado el veintiséis de enero de dos mil veintidós, mismo que la parte actora adujo haber enviado por correo electrónico a las direcciones [REDACTED] y [REDACTED] que [REDACTED], en su carácter de gerente general de la moral SOCSA, CONSTRUCTORA DE PAVIMENTOS, PISOS Y AGREGADOS S.A. DE C.V., solicitó al GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, el pago de la cantidad de \$748,969.51 (SETECIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL NOVECIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS 51/100 M.N.), con impuesto al valor agregado incluido, como consecuencia del contrato de obra pública número SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.-064/2018, de fecha cuatro de mayo de dos mil dieciocho, relativo a la obra realizada denominada "RED DE AGUA POTABLE DE LA COLONIA DEL CARMEN EN TEPOZTLÁN", ubicada en la localidad del Carmen, en el municipio de Tepoztlán, Morelos.

Sin que pase desapercibido para este Tribunal que resuelve que, el escrito petitorio únicamente fue dirigido al GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS y confirmada su recepción vía correo electrónico únicamente por la autoridad demandada **GOBERNADOR DEL ESTADO DE MORELOS**, según se advierte de su aceptación expresa en el escrito de contestación de demanda; no así por la autoridad demandada DIRECTOR GENERAL DE OBRAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE OBRAS PÚBLICAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS; por lo que, ésta última no se encontraba obligada a atender y contestar la petición de la ahora inconforme, puesto que no le fue solicitada la atención de tal instancia. Consecuentemente, el elemento en estudio se actualiza únicamente por cuanto a la autoridad responsable **GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS**.

Respecto del elemento reseñado en el inciso b), consistente en que transcurra el plazo que las leyes o reglamentos aplicables señalen para que las autoridades estén en aptitud de contestar la instancia, solicitud o petición; debe precisarse lo siguiente.

El artículo 17 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Morelos, prevé *"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."*

De lo anterior se obtiene que, a falta de plazo específico, las autoridades administrativas estatales, en un plazo no mayor a **cuatro meses**, deben producir contestación a las solicitudes presentadas por los particulares; y que, en caso contrario, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente. Por tanto, de las documentales exhibidas con el escrito de demanda, se advierte que [REDACTED] en su carácter de gerente general de la moral SOCSA, CONSTRUCTORA DE PAVIMENTOS, PISOS Y AGREGADOS S.A. DE C.V., remitió por correo electrónica escrito ante el GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE MORELOS, el veintiséis de enero de dos mil veintidós; por tanto, la autoridad responsable contaba con el término de cuatro meses para producir contestación al escrito aludido; esto es, hasta el veintiséis de mayo de dos mil veintidós, por lo que si la demanda fue presentada el veinticinco de octubre de dos mil veintidós, según se advierte del sello fechador estampado por la Oficialía de Partes Común de este Tribunal, se actualiza el elemento en estudio.

Ahora bien, el elemento precisado en el inciso c), consistente en que, durante ese plazo, la autoridad omita producir contestación expresa a la instancia, solicitud o petición del particular; analizadas en su integridad las constancias que corren agregadas al sumario, se advierte que la autoridad demandada sí realizó contestación expresa sobre el escrito

petitorio enviada por correo electrónico el veintiséis de enero de dos mil veintidós, antes de la fecha de la presentación de la demanda.

Lo que se acredita con la copia certificada del oficio SH/PPP/DGPGP/0508-GH/2022 visible a fojas 187 y 188 del expediente en que se actúa, de fecha veintitrés de febrero de dos mil veintidós, dirigido a [REDACTED] en su calidad de Gerente General de la moral actora y notificado el diez de marzo de dos mil veintidós en el domicilio indicado por éste y recibido por [REDACTED] persona autorizada para oír y recibir toda clase de documentos y notificaciones a su nombre, según se advierte del referido libelo sobre el que se analiza la configuración de la negativa ficta, documental a la que se concede valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto por los artículos 437, fracción II, 490 y 491 del Código Procesal Civil vigente en la entidad, la que no fue controvertida por cuanto a su autenticidad y en que se le informó que:

"... con relación a la solicitud de cubrir el adeudo por parte del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, respecto del contrato de obra pública número SOP-SSESO-DGLCOP-A.D.2018, correspondiente a la "Red de agua potable de la Colonia del Carmen en Tepoztlán", por la cantidad de \$748,969.51 (Setecientos cuarenta y ocho mil novecientos sesenta y nueve pesos 51/100 M.N.), a favor de la persona moral denominada Socsa, Constructora de Pavimentos, Pisos y Agregados, S.A. de C.V.; sobre el particular, una vez realizada una búsqueda exhaustiva dentro de la información obtenida del Sistema Contable con el que actualmente se manejan los recursos financieros de la Administración Central Estatal denominado "Sistema Integral de Gestión Financiera (SIGEF)", así como en los archivos que obran tanto en esta Coordinación de Programación y Presupuesto a mi cargo, como en los de la Dirección General de Presupuesto y Gasto Público (DGPGP), correspondientes al ejercicio fiscal 2018 a la fecha, le hago de su conocimiento que no se localizó registro alguno sobre alguna Solicitud de Liberación de Recursos relacionadas a la obra denominada "Red de Agua potable de la colonia del Carmen en Tepoztlán", con número de contrato de obra pública SOP-SSESO-DGLCO-A.D./2018 en mención." Sic.

"2024, Año de Felipe Carrillo Puerto, Benemérito del Proletariado, Revolucionario y Defensor del Mayab"

En estas condiciones, **no se configura la negativa ficta impugnada por el demandante**, resultando inexistente la misma.

Máxime que, la moral enjuiciante **no ejercitó su derecho para ampliar la demanda de nulidad**, no obstante que, se le corrió traslado con el escrito de contestación de demanda y anexos.

En inteligencia de lo anterior y al no haberse configurado la negativa ficta esta autoridad se encuentra impedida para pronunciarse respecto a la legalidad e ilegalidad de la misma, así como para pronunciarse respecto a las pretensiones derivadas de esta.

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

RESUELVE

PRIMERO.- Este Tribunal es **competente** para conocer y fallar el presente asunto; en los términos precisados en el considerando I de la presente resolución.

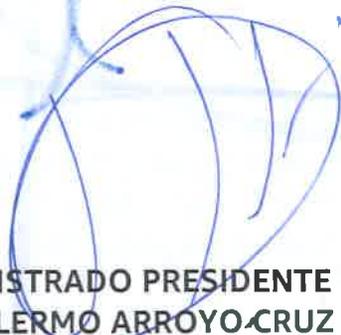
SEGUNDO.- **No se configura** la negativa ficta en el presente asunto, por las razones expuestas en el último considerando de esta sentencia.

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

Resolución definitiva emitida en sesión ordinaria de pleno y firmada por unanimidad de votos por 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; **MARIO GÓMEZ LÓPEZ**, Secretario de Estudio y Cuenta habilitado en funciones de Magistrado de la Primera Sala de Instrucción y ponente en este asunto, 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 el acuerdo PTJA/23/2022 aprobado en Sesión Extraordinaria número trece de fecha veintiuno de junio de dos mil veintidós; **HILDA MENDOZA CAPETILLO**, Secretaria de Acuerdos habilitada para que realice funciones de Magistrada Encargada de despacho de la Tercera Sala de Instrucción⁴⁴; Magistrado **MANUEL GARCÍA QUINTANAR**, titular

⁴⁴ En términos del artículo 116, del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos y en el Acuerdo número PTJA/40/2023, aprobado en Sesión Extraordinaria número cinco de fecha veintiuno de diciembre de dos mil veintitrés.

de la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁵; Magistrado **JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO**, titular de la Quinta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas⁶; ante **ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.



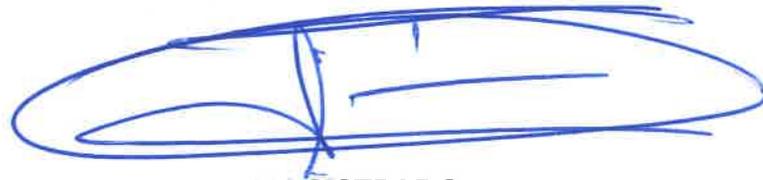
**MAGISTRADO PRESIDENTE
GUILLERMO ARROYO CRUZ
TITULAR DE LA SEGUNDA SALA DE INSTRUCCIÓN**



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



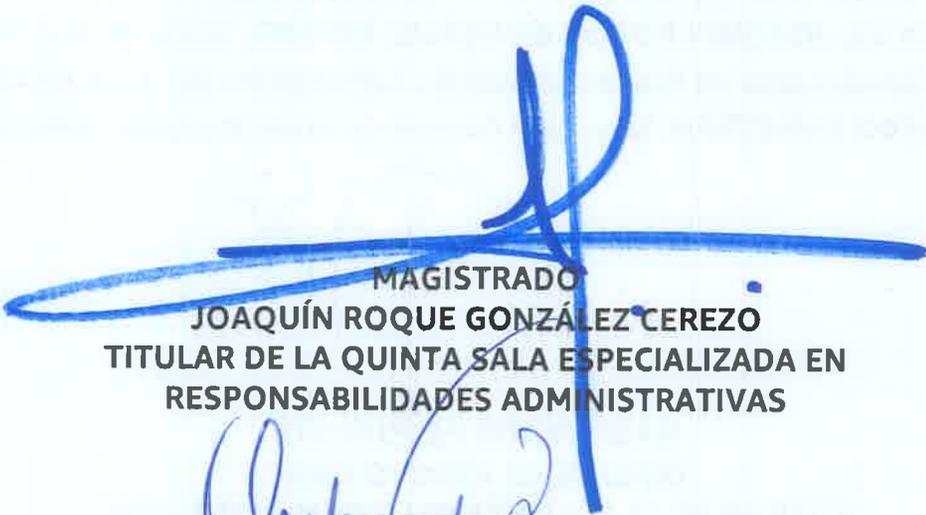
**HILDA MENDOZA CAPETILLO
SECRETARIA DE ACUERDOS HABILITADA PARA QUE REALICE
FUNCIONES DE MAGISTRADA ENCARGADA DE DESPACHO DE LA
TERCERA SALA DE INSTRUCCIÓN**



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

⁵ En términos del artículo 4 fracción I, en relación con la disposición Séptima Transitoria de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, publicada el día 19 de julio del 2017 en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5514.

⁶ *Ídem.*

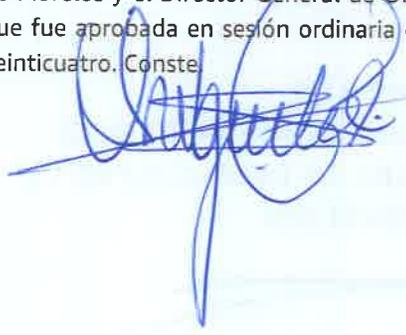


**MAGISTRADO
JOAQUÍN ROQUE GONZÁLEZ CEREZO
TITULAR DE LA QUINTA SALA ESPECIALIZADA EN
RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS**



**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
ANABEL SALGADO CAPISTRÁN**

La presente hoja de firmas corresponde a la resolución del expediente número **TJA/1^ºS/169/2022**, promovido por **Socsa, Constructora de Pavimentos, Pisos y Agregados, S.A, de C.V.**, a través de su gerente general, en contra del Gobernador Constitucional del Estado de Morelos y el Director General de Obras Públicas de Gobierno del Estado de Morelos; misma que fue aprobada en sesión ordinaria de pleno celebrado el día diecisiete de enero de dos mil veinticuatro. Conste



IDFA.