



### **Leyenda de clasificación en modalidad confidencial**

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

Nombre del área administrativa	<b>Secretaría General de Acuerdos</b>
Identificación del documento	<b>Toca de revisión</b> <b>(EXP. TOCA 444/2019 )</b>
Las partes o secciones clasificadas	<b>Nombre de la parte actora</b>
Fundamentación y motivación	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
Firma del titular del área	<b>Lic. Antonio Dorantes Montoya.</b> 
Fecha y número del acta de la sesión del Comité	01 de diciembre de 2021 <b>ACT/CT/SE/09/01/12/2021</b>

**Toca:** 444/2019.

**Expediente:** 660/2017/4<sup>a</sup>-V.

**Revisionista:** [REDACTED]  
[REDACTED] (Parte actora).

**Magistrado ponente:** Pedro José  
María García Montañez.

**Secretaria de estudio y cuenta:** Lilian  
Marisol Domínguez Gómez.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, A  
VEINTE DE MAYO DE DOS MIL VEINTE.**

**Resolución** de la Sala Superior en la que se determina **confirmar** la  
sentencia del trece de junio de dos mil diecinueve.

#### **GLOSARIO.**

**Código:** Código número 14 de Procedimientos Administrativos  
para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

#### **RESULTANDOS.**

##### **1. Antecedentes del caso.**

###### **Del juicio contencioso administrativo.** [REDACTED]

[REDACTED] acudió ante el extinto Tribunal de lo Contencioso  
Administrativo del Poder Judicial del Estado de Veracruz y manifestó ser  
titular del expendio de comida ubicado dentro de la sala de espera del  
hospital Luis F. Nachón en Xalapa, Veracruz, actividad que dijo  
desempeñar con la autorización otorgada mediante un contrato de  
arrendamiento que, posteriormente y desde hace más de dieciséis años,  
fue sustituido por una concesión verbal.

Narró que el veintidós de agosto de dos mil diecisiete se presentaron en  
su expendio de comida algunos verificadores de la Dirección de  
Protección contra Riesgos Sanitarios de la Secretaría de Salud de

Veracruz con la orden de verificación número 17301208719VS08833, con motivo de la cual se suspendieron total y temporalmente sus actividades y servicios, lo que quedó asentado en la correspondiente acta de verificación.

Expuso que el treinta de agosto de dos mil diecisiete presentó un escrito con el que pretendió subsanar las observaciones que se le hicieron en la verificación antes mencionada, escrito del que no obtuvo respuesta expresa.

Así, el veintinueve de septiembre de dos mil diecisiete impugnó la resolución negativa ficta de esa solicitud vía juicio contencioso administrativo ordinario y, como autoridades demandadas, señaló a la titular de la Dirección de Protección contra Riesgos Sanitarios, así como a la Secretaría de Salud estatal.

Agotada la instrucción del juicio, el trece de junio de dos mil diecinueve la Cuarta Sala de este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa emitió sentencia en la que resolvió decretar el sobreseimiento al considerar que la negativa ficta impugnada no se configuró, puesto que la autoridad dio respuesta a la petición a través del oficio SESVER-DPRS/SOSA/DVS/433/2017 del veinticinco de septiembre de dos mil diecisiete.

**Del recurso de revisión.** Inconforme con el fallo, [REDACTED] [REDACTED] interpuso el recurso de revisión de la sentencia mediante un escrito recibido el veintisiete de junio de dos mil diecinueve, el cual fue admitido mediante acuerdo del ocho de agosto del mismo año en el que también se informó a las partes la integración de la Sala Superior para el conocimiento de este asunto.

En relación con este recurso, el veintitrés de agosto de dos mil diecinueve las autoridades demandadas desahogaron la vista que les fue concedida.

Finalmente, el catorce de octubre de dos mil diecinueve se ordenó turnar los autos a la ponencia del magistrado Pedro José María García Montañez para formular el proyecto de resolución, la que una vez

sometida a votación se emite en los términos que se exponen a continuación.

## **2. Cuestión planteada en el recurso de revisión.**

Se sintetizan a continuación los tres agravios formulados por la recurrente, en la medida necesaria para la resolución del asunto.

En su **primer** agravio expresó que la Sala Unitaria no realizó el análisis e interpretación en el mayor beneficio del particular tal como se exige en los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 302 del Código.

Además, argumentó que la fundamentación de la sentencia fue equivocada porque se aplicó indebidamente el artículo 157 del Código, con base en el cual se asumió que el plazo para que las autoridades dieran respuesta era de cuarenta y cinco días hábiles y que la petición había sido respondida oportunamente.

En relación con la respuesta contenida en el oficio SESVER-DPRS/SOSA/DVS/433/2017 señaló que a simple vista se advierte que la autoridad no dio respuesta a su petición, pues en ésta puntualmente dijo dar cumplimiento a las observaciones que se le hicieron, de modo que la respuesta solo debía limitarse a manifestar si se había dado o no cumplimiento a tales observaciones.

Aunado a lo anterior, estimó que el que la Sala Unitaria haya sostenido que el oficio SESVER-DPRS/SOSA/DVS/433/2017 fue recibido por la misma persona que autorizó en su demanda de nulidad es arbitrario, pues reconoce de manera retroactiva la autorización que hizo para efectos del juicio, pese a que la notificación que se realizó con el ciudadano Víctor Alejandro Espejo Salinas ocurrió dentro de un procedimiento administrativo ajeno y distinto al juicio contencioso.

En ese orden, en su **segundo** agravio abundó en que el oficio SESVER-DPRS/SOSA/DVS/433/2017 no da respuesta a su petición porque la autoridad nada dijo sobre si solventó o no las observaciones hechas en la visita de verificación, así como que fue indebida la aplicación del

artículo 157 del Código porque el plazo allí establecido opera en los casos en los que la ley que rige el procedimiento no cuente con un plazo establecido, pero que en la especie, el procedimiento incoado por las autoridades sí cuenta con un plazo previsto en los artículos 309 a 313 de la Ley de Salud del Estado de Veracruz.

Agregó que la autoridad contaba con un plazo no mayor a treinta días naturales para darle respuesta, de tal forma que si la petición fue presentada el treinta de agosto de dos mil diecisiete el plazo previsto en la ley feneció el veintinueve de septiembre de ese año.

También expresó que en la sentencia no se precisó cuándo fue recibida la supuesta respuesta por la interesada o por quien realmente estuviera autorizado en el procedimiento administrativo, así como que ni en el oficio SESVER-DPRS/SOSA/DVS/433/2017 ni en el oficio SESVER-DPRS/SOSA/DVS/4322///2017 se advierte que la autoridad haya dado respuesta a su petición, pues no manifestaron si las observaciones habían sido solventadas o no.

Por último, en su **tercer** agravio expresó que se ordenó el sobreseimiento a pesar de que en el artículo 280, fracción IV del Código se dispone que procede el juicio contencioso administrativo en contra de los actos administrativos que se configuren por el silencio de la autoridad. Así, en su estimación, si la autoridad no se ajustó a los plazos previstos en la ley especial para dar contestación a su petición es procedente el juicio contencioso.

En ese tenor, se tienen como cuestiones a resolver las siguientes:

- Determinar si el artículo 157 del Código fue aplicado indebidamente.
- Establecer si el juicio era procedente conforme con el artículo 280, fracción IV del Código.

**CONSIDERANDOS.**

## **I. Competencia.**

La Sala Superior es competente para resolver el presente recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 67, fracción VI de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 1, 5, 12 y 14, fracción IV de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

## **II. Procedencia del recurso.**

El recurso de revisión que se resuelve resulta procedente debido a que se satisfacen los requisitos establecidos en el Código en los artículos 344, fracción I y 345 al plantearse por la parte actora en el juicio de origen, en contra de la sentencia en la que se resolvió decretar el sobreseimiento en el juicio, mediante la expresión de sus agravios en el plazo previsto.

## **III. Estudio de la cuestión planteada.**

Del análisis de los agravios planteados se desprende que éstos son **parcialmente fundados**, pero **ineficaces** para revocar la sentencia tal como se explica a continuación.

### **3. El artículo 157 del Código fue aplicado indebidamente.**

Tiene razón la recurrente cuando afirma que en la sentencia se aplicó indebidamente el artículo 157 del Código, con base en el cual se consideró que no se configuraba la negativa ficta porque la autoridad respondió la petición presentada por la interesada.

En efecto, con esa consideración la Sala Unitaria tácitamente sostuvo que la emisión de la respuesta había ocurrido dentro de los plazos establecidos en el artículo 157 del Código en relación con el derecho de petición previsto en el artículo 7 de la Constitución Política del Estado de Veracruz. Sin embargo, el asunto no derivaba del ejercicio del derecho de petición, sino de un procedimiento administrativo iniciado de oficio por la autoridad en términos de la Ley General de Salud y la Ley de Salud

del Estado de Veracruz por lo que, para fijar el plazo con que contaba la autoridad, era necesario acudir a lo dispuesto en estos ordenamientos.

No obstante lo fundado del argumento de la recurrente este es ineficaz para revocar la sentencia, porque aun si se consideraran los plazos dispuestos en las leyes especiales la negativa ficta no podría configurarse. Ello se debe a que se necesita la concurrencia de diversos elementos para que exista una resolución negativa ficta, los cuales no se reúnen en el caso concreto tal como se explicara en el considerando siguiente.

### **3.1. El juicio no se ubicó en el supuesto de procedencia dispuesto en el artículo 280, fracción IV del Código.**

Es **infundado** el argumento de la recurrente relativo a que el juicio era procedente según lo dispuesto en el artículo 280, fracción IV del Código.

Para explicarlo, conviene tener presente que el precepto legal mencionado establece que el juicio será procedente contra actos administrativos que se configuren por el silencio de la autoridad, en los términos dispuestos en el Código. Así, para comprender lo dispuesto en dicho artículo es necesario tener claro qué se entiende por acto administrativo y por silencio de la autoridad.

En cuanto al primero, de acuerdo con el artículo 2, fracción I del Código se entiende por acto administrativo la declaración unilateral de voluntad, externa, particular y ejecutiva emanada de la administración pública que tiene por objeto crear, transmitir, reconocer, declarar, modificar o extinguir una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general.

Por cuanto hace al segundo, resulta útil lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 18/98<sup>1</sup> en donde explicó el vínculo entre el derecho de petición y el silencio administrativo. Al respecto, precisó que en términos generales el derecho de petición se refiere al requerimiento que hace el

---

<sup>1</sup> Ejecutoria consultada en:

<https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralScroll.aspx?id=5923&Clase=DetalleTesisEjecutorias&IdTe=193179>

gobernado para que la autoridad, de modo congruente, atienda y dé contestación por escrito a la solicitud del peticionario.

Además, puntualizó que, dado que a través del derecho de petición se realizan toda clase de trámites frente a las autoridades, se originan diversas modalidades de relaciones institucionales entre los gobernantes y los gobernados, así como fórmulas para garantizar a los segundos la respuesta eficiente y expedita de parte de las primeras. Una de esas fórmulas es, por ejemplo, el juicio de amparo mediante el cual se exige una respuesta por parte de la autoridad, pero también en el ámbito del derecho administrativo se encuentra la configuración de resoluciones fictas.

En ese orden, aclaró que las resoluciones fictas se ubican en ese ámbito de las relaciones que surgen entre los gobernantes y los gobernados con motivo del derecho de petición, pues se tratan de un efecto jurídico que el ordenamiento legal atribuye a la conducta omisiva de la autoridad que no contesta una petición formulada por un gobernado.

Así, definió al silencio administrativo como la actitud omisa que guarda una autoridad administrativa ante una solicitud o petición que le hizo un particular.

Con esto en cuenta, es válido concluir que para que se configure una resolución ficta contra la cual proceda el juicio contencioso es necesario que exista una petición del gobernado que tenga como fin producir un acto administrativo y que la autoridad haya sido omisa en responderla, aunado por supuesto a que hayan transcurrido los plazos dispuestos para que la autoridad pudiera responder la petición y que exista una norma que disponga ese efecto jurídico, es decir, que establezca que ante la falta de respuesta se entenderá resuelta la petición en sentido afirmativo o negativo.

Estos elementos se encuentran señalados por la misma Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia de rubro "JUICIO DE NULIDAD. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN

## DE LA AUTORIDAD FISCAL DE RESOLVER LA SOLICITUD DE CERTIFICAR Y RECTIFICAR DECLARACIONES TRIBUTARIAS.”<sup>2</sup>.

Una vez explicado lo dispuesto en el artículo 280, fracción IV del Código, es posible ocuparse del caso concreto.

Contrario a lo estimado por la recurrente, su escrito del veintiocho de agosto de dos mil diecisiete que presentó ante la titular de la Dirección de Protección contra Riesgos Sanitarios el día treinta del mismo mes y año no se trata de una petición que tuviera como fin producir un acto administrativo, es decir, no pretendía obtener una declaración de la administración pública que creara, modificara, transmitiera, reconociera, declarara, modificara o extinguiera de manera definitiva una situación jurídica concreta para la satisfacción del interés general, sino que tenía como finalidad manifestar lo que a su derecho convenía y ofrecer las pruebas que estimó procedentes en relación con los hechos asentados en el acta de inspección del veintidós de agosto de dos mil diecisiete, llevada a cabo como parte de un procedimiento administrativo iniciado de oficio por la autoridad y no a partir de una solicitud de la parte actora.

En ese contexto, no puede configurarse una resolución negativa ficta, de ahí que deba confirmarse el sobreseimiento decretado por la inexistencia del acto impugnado.

### **IV. Fallo.**

Derivado de que los agravios planteados resultaron parcialmente fundados, pero ineficaces, lo procedente es confirmar el sobreseimiento decretado en la sentencia del trece de junio de dos mil diecinueve, aunque no por la razón sostenida por la Sala Unitaria, sino porque la negativa ficta no se configuró.

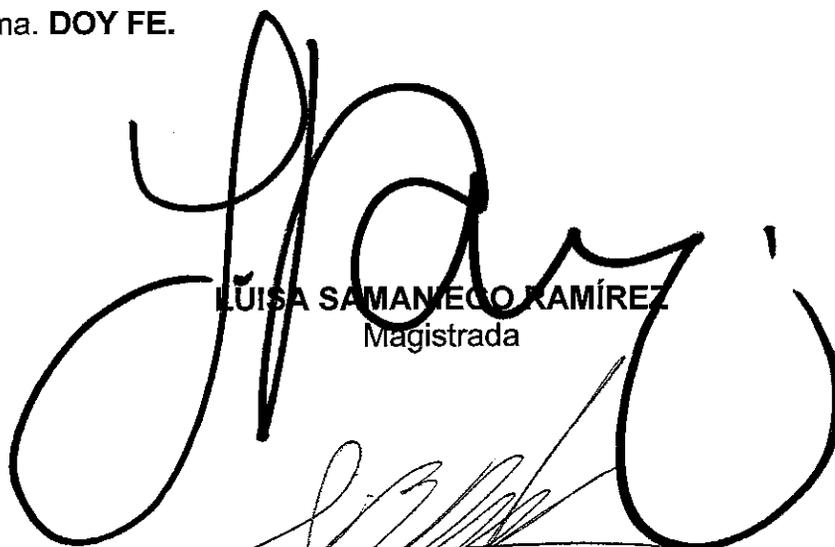
### **RESOLUTIVOS.**

---

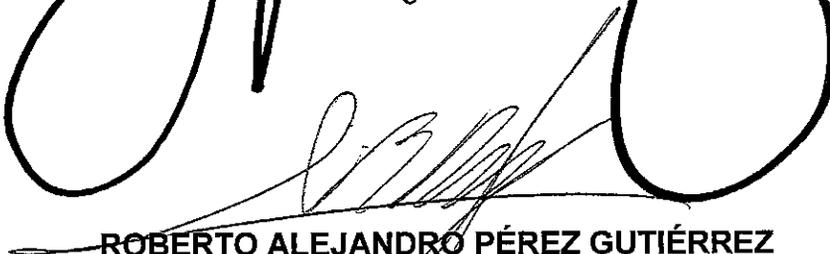
<sup>2</sup> Registro 2014435, Tesis 2a./J. 65/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 43, t. II, junio de 2017, p. 1116.

**ÚNICO.** Se confirma el sobreseimiento decretado en la sentencia del trece de junio de dos mil diecinueve.

Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas de conformidad con el artículo 37, fracción I del Código. Así lo resolvió por unanimidad con fundamento en los artículos 12 y 14, fracción IV de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa, la Sala Superior integrada por la magistrada **LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**, así como los magistrados **ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ** y **PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, relator el último de los citados, ante el ciudadano secretario general de acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y firma. **DOY FE.**



**LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ**  
Magistrada



**ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ**  
Magistrado



**PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**  
Magistrado



**ANTONIO DORANTES MONTOYA**  
Secretario general de acuerdos

Handwritten signature or scribble, possibly reading "J. M. D." or similar.

Handwritten signature or scribble, possibly reading "J. M. D." or similar.