

Hermosillo, Sonora, a uno de septiembre de dos mil veintitrés.

**VISTOS** para resolver en definitiva los autos del expediente número **218/2021**, relativo al Juicio de Nulidad, promovido por ----- en su carácter de Apoderado Legal de la sociedad mercantil denominada -----, en contra de los **SERVICIOS DE SALUD DE SONORA, Y;**

**RESULTANDO:**

**1.-** El trece de mayo de dos mil veintiuno, ----- en su carácter de Apoderado Legal de la sociedad mercantil denominada -----, demando a los **SERVICIOS DE SALUD DE SONORA**, las prestaciones que se precisan a continuación:

**HECHOS**

PRIMERO.- En fecha -----, se llevó a cabo la Licitación Pública número ----- y se dictó el acta de reposición de fallo, de origen -----, sujetos a la suficiencia presupuestal correspondiente, con cargo a la partida -----, de conformidad al -----.

SEGUNDO.- Derivado de la Licitación a que se hace referencia en el hecho primero anterior, en fecha -----, se celebró el Contrato de ----- de la licitación pública ----- EN ADELANTE "EL CONTRATO", celebrado entre Organismo Público Descentralizado denominado **SERVICIOS DE SALUD DE SONORA** y mi representada, la persona moral denominada -----, mismo que se adjunta a la presente demanda como Anexo B.

TERCERO.- En la Cláusula Segunda: Monto del Contrato, de "EL CONTRATO", acordaron las partes que "LA ENTIDAD", es decir, el Organismo Público Descentralizado denominado SERVICIOS DE SALUD DE SONORA se obligó a pagar a mi representada por el total de los bienes objeto del contrato, la cantidad ----- más el Impuesto al Valor Agregado que representa la cantidad de -----, un total de -----.

CUARTO.- En la Cláusula Cuarta: Forma de Pago, de "EL CONTRATO", la ahora demandada Organismo Público Descentralizado denominado SERVICIOS DE SALUD DE SONORA se comprometió a pagar a mi representada la cantidad total de ----- por el total de los bienes objeto del referido contrato de la siguiente forma, que procedo a transcribir a la letra: (LO TRANSCRIBE).-

QUINTO.- En la Cláusula Octava denominada Obligaciones de "EL PROVEEDOR", en "EL CONTRATO" mi representada se obligó entre otros a lo siguiente: (LO TRANSCRIBE).-

SEXTO.- Con fecha de ----- se celebró un Convenio Modificatorio al Contrato número -----, relativo a la -----, celebrado entre la ahora demandada Organismo Público Descentralizado denominado SERVICIOS DE SALUD DE SONORA y mi representada la persona moral denominada -----, en el cuál la Modificación Única que se hizo es la siguiente:

"LAS PARTES ACUERDAN QUE LA HOJA ANEXA AL PRESENTE CONVENIO, FORMARÁ EN LO SUCESIVO, PARTE INTEGRANTE DEL CONTRATO NÚMERO -----." Documento que se adjunta a la presente demanda como Anexo C.

SÉPTIMO.- Mi representada realizó la entrega del material de curación, objeto del contrato base de la acción, en tiempo y forma tal como lo establece "EL CONTRATO" lo anterior se acredita con la documentación que se adjunta como anexo "D" a la presente demanda.

OCTAVO.- Mi representada realizó las entregas del material de curación correspondiente en tiempo y forma tal como lo establece la Cláusula Octava párrafo cuarto de "EL CONTRATO", por lo que continuando con el proceso establecido en el documento base de la acción, entregó la factura correspondiente con número de Folio ----- por la cantidad de -----, misma que se revisó y aprobó por la Coordinación General de Administración a través de las Direcciones Administrativas del Hospital General del Estado, Hospital Infantil del Estado y Hospital General de Obregón, tal y como se acreditará en el momento procesal oportuno mediante la nota de remisión correspondiente.

NOVENO.- Es el caso que al día de hoy, aun habiendo transcurrido excesivamente los 30 (treinta) días naturales siguientes a que se recibió la factura descrita en el hecho inmediato anterior, el Organismo Público denominado SERVICIOS DE SALUD DE SONORA, NO HA REALIZADO pago alguno respecto de los materiales debidamente suministrados en las fechas pactadas.

Es por todo lo anteriormente mencionado que me veo en la necesidad de acudir en la vía señalada a interponer demanda en contra del Organismo Público denominado SERVICIOS DE SALUD DE SONORA para que dé cumplimiento al referido contrato.

VI. Las disposiciones en que se apoye su reclamación y la expresión de los conceptos de nulidad e invalidez en que se funde su pretensión.

En cuanto al fondo sirven de fundamento los artículos 3, 29, 30, 36, y demás relativos y aplicables de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora. En cuanto a la forma, sirven de fundamento los artículos 47, 48, 49, 50, 51 y demás relativos y aplicables del referido ordenamiento.

En virtud de que se trata de una demanda de CUMPLIMIENTO DE CONTRATO DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA, no hay expresión de conceptos de nulidad e invalidez.

2.- Con fecha veintiséis de mayo de dos mil veintiuno, se tuvo por admitido el escrito de demanda en la vía y forma propuesta, ordenándose emplazar a los demandados.

3.- El día dos de agosto de dos mil veintiuno, el -----  
--, en su carácter de Apoderado Legal y Representante Legal de los SERVICIOS DE SALUD DE SONORA, expuso toralmente lo siguiente:

#### EN RELACIÓN AL ACTO IMPUGNADO:

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 fracción / de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora, me refiero a las prestaciones reclamadas referentes al acto reclamado manifestado por la actora en su demanda inicial, de la siguiente manera:

a).- En cuanto al pago y cumplimiento del CONTRATO DE -----  
NÚMERO ----- de fecha ----- derivado de la Licitación Pública  
-----, resulta improcedente por las razones que más adelante expongo.

b).- En cuanto al pago y cumplimiento del CONVENIO MODIFICATORIO AL CONTRATO DE  
----- NÚMERO ----- de fecha -----,  
resulta de igual manera improcedente por las razones que más adelante expongo.

#### EN RELACIÓN CON LOS HECHOS:

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora, me refiero a cada uno de los hechos que la actora expresa en su escrito inicial de demanda, de la siguiente manera:

1.- En relación con el "hecho" PRIMERO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, ni se afirma ni se niega por no ser un hecho propio.

2.- En relación con el "hecho" SEGUNDO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, es cierto.

3.- En relación con el "hecho" TERCERO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, es parcialmente cierto, haciendo la precisión de que en términos del Contrato Fundatorio existen ciertas restricciones, condicionantes y causas atendibles de manera necesaria para materializar esa supuesta obligación de pago de mi representada. Al respecto se abundará en el capítulo correspondiente a las defensas y excepciones.

4.- En relación con el "hecho" CUARTO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, es parcialmente cierto, haciendo la precisión de que en términos del Contrato Fundatorio existen ciertas restricciones, condicionantes y causas atendibles de manera necesaria para materializar esa supuesta obligación de pago de mi representada. Al respecto se abundará en el capítulo correspondiente a las defensas y excepciones.

5.- En relación con el "hecho" QUINTO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, es cierto.

6.- En relación con el "hecho" SEXTO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, es falso, puesto que el Convenio Modificadorio que adjunta a su demanda la actora, carece de las firmas de mi representada, testigos y administradores, sin dejar de lado que nada influye al contenido del contrato base.

7.- En relación con el "hecho" SÉPTIMO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, es falso, tal y como se expondrá más adelante.

8.- En relación con el "hecho" OCTAVO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, es falso, tal y como se expondrá más adelante, negando además que mi representada adeude la factura a que se hace referencia en este punto de hecho.

9.- En relación con el "hecho" NOVENO del capítulo de "Hechos" del escrito de demanda, es falso, tal y como se expondrá más adelante, negando además que mi representada adeude la factura tal y como lo manifiesta la actora.

#### EN RELACIÓN CON LAS PRUEBAS:

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora, me refiero a las pruebas que la moral actora expresa en su escrito de demanda de la siguiente manera:

Ninguna de las pruebas documentales exhibidas por la actora demostrará la acción de "pago y cumplimiento de contrato de naturaleza administrativa" intentada por la actora, conforme a los argumentos que se harán valer con posterioridad.

## EN RELACIÓN AL DERECHO:

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora, me refiero al Derecho invocado por la actora en su demanda, de la siguiente manera: Se niega que le asista el derecho a la sociedad actora para reclamar las prestaciones y el pago que señala, conforme se hará valer con posterioridad.

## CAUSALES DE SOBRESEIMIENTO Y/O EXCEPCIONES AL PAGO RECLAMADO

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 fracciones III y IV de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora, manifiesto las siguientes excepciones, defensas y causas de ineficacia de los conceptos de nulidad o invalidez:

### PRIMERA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN

La acción ejercitada es improcedente, toda vez que la actora -----: está "impugnando" los actos derivados del supuesto incumplimiento de un contrato por parte de mi representada SERVICIOS DE SALUD DE SONORA como si éste fuera un JUICIO DE NULIDAD, y no, no lo es.

Y este "acto impugnado" no existe como tal, pues artificioosamente la i actora lo hace consistir y/o lo traduce como en un acto negativo u omisión de la demandada, pues parte de un supuesto incumplimiento de pago por parte de mi representada; o sea, un no-pago.

Así, la acción de "impugnar" un acto negativo o que no existen o". que consiste en el no pago de las autoridades" es improcedente, de conformidad con lo resuelto en la siguiente ejecutoria:

Época: Novena Época. Registro: 177588

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XXII, Agosto de 2005

Materia(s): Administrativa. Tesis: 1.8o.A.77 A

Página: 1936

JUICIO DE NULIDAD. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA EL INCUMPLIMIENTO DE DIVERSAS PRESTACIONES DERIVADAS DE UN CONTRATO ADMINISTRATIVO CELEBRADO CON UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO.(LO TRANSCRIBE).-

De acuerdo a una sencilla interpretación de la ejecutoria anterior, cuando se promueva un juicio en contra de actos en materia administrativa o fiscal, que configuren un acto negativo (como el no realizar un pago) de las autoridades del Estado, de los Municipios o de los organismos

descentralizados Estatales o Municipales, es improcedente para reclamar el incumplimiento de las prestaciones derivadas de un contrato administrativo celebrado con un organismo público descentralizado, ya que la pretensión de la actora se hizo consistir esencialmente en impugnar un acto negativo que configuraron la negativa ficta de las autoridades.

Es decir, está impugnando el incumplimiento de diversa prestación lo que la acción intentada es improcedente.

Solicito se resuelva así en sentencia.

## SEGUNDA FALTA DE PERSONALIDAD

Para supuestamente demostrar su personalidad como representante legal de -----, el C. ----- fundamentó y exhibió copia certificada de la escritura pública ----- de fecha ----- pasada ante la fe del -----, notario público -----.

Se reitera que supuestamente se ha acreditado la calidad de representante y apoderado legal del señor ----- de la sociedad ----- pues no se adjuntó ni se corrió traslado a mi representada con esa escritura pública número ----- la cual menciona y refiere la actora en su escrito inicial de demanda, que es la que de manera supuesta contiene el poder que faculta legalmente al señor ----- para comparecer a juicio administrativo y lanzar los reclamos a mi representada SERVICIOS DE SALUD DE SONORA.

Pero la realidad es que, tal y como se dijo, no se corrió traslado a la demandada con dicho documento, ni luego entonces se le acreditó ni a este Tribunal Administrativo ni a mi representada la personalidad del apoderado de la moral, y por el contrario se entregó en copia simple la escritura número -----, tomo ----- de fecha -----, de la cual ni por asomo se relata ni transcribe el instrumento público ----- de fecha ----- pasada ante la fe del -----, notario público -----, con lo cual pudiera al menos pensarse que quien ha firmado el escrito de demanda que hoy se contesta, cuenta con las facultades para demandar a SERVICIOS DE SALUD DE SONORA.

Es estrictamente necesario que toda parte actora si lo es una moral, en inicio, demuestre su capacidad para comparecer a juicio por conducto de persona autorizada para hacerlo así, y la única manera de cumplir con dicha obligación es exhibiendo documento original -o copia certificada y autenticada del mismo- donde fehacientemente consten las facultades y poderes de la persona que firma en su nombre. En el caso que nos ocupa no ha sucedido así.

Por lo anterior, es indudable que ante este Tribunal el señor ----- no tiene facultades ni poderes suficientes para demandar a mi representada SERVICIOS DE SALUD DE SONORA.

Solicito entonces se resuelva decretando la falta de personalidad del actor.

T E R C E R A  
I M P R O C E D E N C I A D E L A A C C I Ó N

La acción de pago y cumplimiento de contrato intentada en este juicio administrativo es a todas luces improcedente, por lo siguiente:

Como podemos observar en el escrito inicial de demanda, la actora -----  
----- manifiesta que el CONTRATO DE ----- NÚMERO  
----- firmado el ----- es lo que generó la relación contractual entre  
----- y SERVICIOS DE SALUD DE SONORA, y que fue la referencia o el  
punto de partida por el cual supuestamente se le proporcionó a mi representada el material de curación que supuestamente no ha sido pagados.

Así, pudiéramos coincidir que la factura presentada para su cobro en esta vía administrativa es consecuencia directa o se ha derivado directamente del contrato administrativo ya citado, pues no habría otro origen u otra causa de donde derivar en esa entrega de mercancía y material de curación y por ende la expedición del comprobante fiscal, es decir, esa factura no puede ni debe ser considerada como autónoma y abstracta, debido a que no puede ser desligada al pacto de voluntades que le dio origen.

Y bien, digo que pudiéramos coincidir que esa factura sobre la cual se reclama su pago es consecuencia directa del contrato base de la acción porque ningún medio probatorio acompaña la actora para ligar el comprobante fiscal con el CONTRATO DE -----  
- NÚMERO -----.

No obstante y dicho lo anterior habremos de atender el clausulado mencionado CONTRATO DE ----- NUMERO -----, en el cual se pactó entre las partes los siguiente:

(LO TRANSCRIBE).-

Y de aquí nos podemos ir a la cláusula Sexta, que dice:

(LO TRANSCRIBE).-

De acuerdo con lo ordenado por el CONTRATO DE ----- NÚMERO --  
-----, el instrumento fundatorio, era obligación de la actora -----  
----- el contratar y exhibir dicha fianza de cumplimiento, y la parte actora jamás contrató ni presentó dicha garantía para su aceptación a la otra parte contratante y hoy demandada SERVICIOS DE SALUD DE SONORA, incluso prueba de la contratación y entrega a la demandada se debió haber presentado por la parte actora conjuntamente con su escrito de demanda en términos de lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, pero no se hizo.

Tampoco exhibió ----- pruebas para demostrar el cumplimiento voluntario de ese contrato con el fin de demostrar la intención de mi representada de pagar las facturas a pesar de no habersele presentado la fianza a la que estaba obligada a obtener la actora o EL PROVEEDOR para así hacer exigible el pago de las facturas que se expidieran con base en el contrato fundatorio de la acción.

La realidad es que sin esta garantía y sin esta prueba mi representada no puede ser obligada a pagar, ya que la actora ----- no cumplió con sus obligaciones dentro del contrato fundatorio por lo que no puede exigir el cumplimiento de la otra parte, esto es, SERVICIOS DE SALUD DE SONORA, lo cual hace improcedente el cobro reclamado.

Y bueno, hace improcedente el cobro reclamado además de lo anterior, porque así se dispuso en el propio Contrato... "Mientras que "EL PROVEEDOR" no presente la fianza con los requisitos señalados para garantizar servicios no prestados o cualquier responsabilidad que resulte a cargo de "EL PROVEEDOR", derivado del presente Contrato, "LA ENTIDAD" no pagará factura alguna, de ahí que sea inexigible la prestación reclamada en este juicio.

Por lo tanto y ante la ausencia de este elemento esencial de las obligaciones, este Tribunal deberá declarar la improcedencia del pago que se le reclama a mi representada SERVICIOS DE SALUD DE SONORA.

Solicito se resuelva así en sentencia.

#### CUARTA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN

La moral actora no demuestra su acción para ser pagada, conforme a la siguiente falta de causalidad:

Suponiendo que este Tribunal Administrativo considere que mi representada si se obligó al tenor del clausulado del contrato base sin importar la obligación de EL PROVEEDOR y hoy actora de contratar y exhibir la fianza convenida, de cualquier manera no podrá declarar la procedencia del pago reclamado por la actora, pues ----- no demostró la causalidad existente entre la factura reclamada y la entrega de ese producto.

En efecto, este Tribunal no puede declarar la procedencia del pago de la cantidad reclamada, sin cerciorarse primero:

- a).- Que una factura fue expedida con base en un contrato válido;
- b).- Que la parte proveedora efectivamente entregó los insumos facturados;
- c).- Que mi representada efectivamente recibió esos insumos o material de curación facturados; y

d).- Que esos bienes facturados se encuentran dentro del límite del monto del contrato con base en el cual, fueron emitidas. En efecto, la actora fue omisa en describir de manera clara y contundente donde fue entregado el producto y a quién y que el monto valor de éstos, se encontraba dentro de lo autorizado por el contrato correspondiente.

Al omitir expresar estas circunstancias de tiempo, modo y lugar, hace imposible para la demandada SERVICIOS DE SALUD DE SONORA el presentar una defensa adecuada y produce la oscuridad de la demanda.

Solicito se resuelva así en sentencia.

**4.- En la Audiencia de Pruebas y Alegatos** celebrada el día veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, se admitieron como pruebas de la **actora**, las siguientes:

**1.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada y copia fotostática de la escritura pública número -----.

**2.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada del contrato número -----.

**3.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada del convenio modificatorio.-

**4.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada de la factura -----.

**5.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada de la nota de remisión.-

**6.- DOCUMENTAL**, consistente en facturas del contrato de ----- número -----.

**6.- PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANO.-**

**7.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-**

Como pruebas de la parte **demandada**, se admitieron las siguientes:

**1.- DOCUMENTAL**, consistente en copia certificada de la escritura pública número -----.

**2.- CONFESIONAL POR POSICIONES**, a cargo de la demandante -----, por conducto de la persona física que acredite tener facultades para absolver posiciones en su representación.-

**3.- PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANO;**

**4.- INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.-**

5.- Seguido el juicio por todos sus estadios procesales y una vez que quedaron desahogadas las pruebas admitidas a las partes, por auto de diecisiete de agosto de dos mil veintidós, se citó el asunto para oír resolución definitiva.

### **C O N S I D E R A N D O:**

**I.- Competencia:** Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente juicio con fundamento en los artículos 67 Bis de la Constitución Política del Estado de Sonora, 13 fracción VI de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, toda vez que, el presente juicio versa sobre la interpretación y cumplimiento de diversos contratos de carácter administrativo.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis de jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, rubro y texto siguientes:

*Registro digital: 2016318.*

*Instancia: Segunda Sala.*

*Décima Época.*

*Materias(s): Administrativa.*

*Tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.)*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.*

*Libro 52, Marzo de 2018, Tomo II, página 1284.*

*Tipo: Jurisprudencia.*

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

**II.- Fijación del acto impugnado y pretensión procesal de la parte actora:** Con fundamento en el artículo 89 fracción I de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, se precisa que -----

----- demanda de los Servicios de Salud de Sonora y Titular del Ejecutivo del Estado de Sonora, el incumplimiento de:

A) El contrato de ----- número -----  
----- derivado de la licitación pública --  
----- DE FECHA -----  
-----, celebrado entre el Organismo Público Descentralizado denominado SERVICIO DE SALUD DE SONORA y -----  
-----

B) El Convenio modificatorio al contrato de -----  
----- derivado de la licitación pública ----- DE FECHA -----  
-----, celebrado entre el Organismo Público Descentralizado denominado SERVICIO DE SALUD DE SONORA y -----  
-----.

Así como, el pago de la cantidad aludida en la cláusula tercera, que dice:

TERCERO.- En la Cláusula Segunda: Monto del Contrato, de "EL CONTRATO", acordaron las partes que "LA ENTIDAD", es decir, el Organismo Público Descentralizado denominado SERVICIOS DE SALUD DE SONORA se obligó a pagar a mi representada por el total de los bienes objeto del contrato, la cantidad ----- más el Impuesto al Valor Agregado que representa la cantidad de -----, un total de -----  
-----.

**III.- Análisis de las causales de improcedencia o sobreseimiento:** El análisis de las causales de improcedencia y sobreseimiento es de oficio, tal como lo establecen los artículos 86 último párrafo y 89 fracción II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, que señalan:

*“ARTÍCULO 86.- Será improcedente el juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa cuando se promueva en contra de actos:  
I.- Que no sean competencia del Tribunal;*

- II.- Que sean propios del Tribunal;*
  - III.- Que sean o hayan sido materia de otro Juicio Contencioso Administrativo, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades, y por el propio acto impugnado, aún cuando se aleguen distintas violaciones;*
  - IV.- Que hayan sido resueltos en un procedimiento jurisdiccional;*
  - V.- Que no afecten los intereses del demandante o que se hayan consentido expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos, aquellos contra los que no se promovió el juicio dentro de los términos de esta Ley;*
  - VI.- Consumados de manera irreparable;*
  - VII.- En los que se encuentran en trámite algún recurso o medio ordinario de defensa;*
  - VIII.- Reglamentarios, circulares o disposiciones de carácter general;*
  - IX.- En los que hayan cesado los efectos legales ó materiales ó éstos no puedan surtirse, por haber dejado de existir el objeto ó materia de los mismos;*
  - y*
  - X.- En los que la improcedencia resulte de alguna otra disposición legal.*
- Estas causales de improcedencia serán examinadas de oficio.”***

***“ARTÍCULO 89.-Las sentencias deberán contener:***

- I.- La fijación del acto o los actos impugnados y la pretensión procesal de la parte actora;*
- II.- El análisis, aún de oficio, de las causales de improcedencia o sobreseimiento, en su caso;***
- III.- El examen de todos los puntos controvertidos, salvo que la procedencia de uno de ellos sea suficiente para decretar la nulidad o invalidez del acto impugnado;*
- IV.- El examen y valoración de las pruebas;*
- V.- Los fundamentos legales en que se apoye; y*
- VI.- Los puntos resolutivos en los que se decrete el sobreseimiento del juicio, se reconozca la validez, se declare la nulidad o se ordene la modificación o reposición del acto impugnado y en su caso, la condena que se imponga.”*

De conformidad con los preceptos legales transcritos, esta Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, está facultada para en caso de que advierta la actualización de alguna causal de improcedencia o motivo de sobreseimiento previstas por los artículos 86 y 87 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, la haga valer de oficio, ya que dicho imperativo es de orden público y, por tanto, su análisis debe efectuarse sin importar que las partes las aleguen o no, ya que constituye un medio por el cual se otorga certeza y seguridad jurídica a los gobernados en general, de que únicamente serán anulados aquellos actos que así lo ameriten, coadyuvando a regular el funcionamiento de la administración pública del Estado.

Lo anterior, encuentra apoyo en la siguiente tesis jurisprudencial:

*Registro digital: 161614*  
*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*  
*Novena Época*  
*Materias(s): Administrativa*  
*Tesis: I.4o.A. J/100*  
*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*  
*Tomo XXXIV, Julio de 2011, página 1810*  
*Tipo: Jurisprudencia*

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU EXAMEN OFICIOSO POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO IMPLICA QUE ÉSTE DEBA VERIFICAR LA ACTUALIZACIÓN DE CADA UNA DE LAS CAUSALES RELATIVAS SI NO LAS ADVIRTIÓ Y LAS PARTES NO LAS INVOCARON.** Conforme al artículo 202, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, las causales de improcedencia deben analizarse aun de oficio, lo que debe entenderse en el sentido que se estudiarán tanto las que hagan valer las partes como las que advierta el tribunal que conozca del asunto durante el juicio, lo que traerá como consecuencia el sobreseimiento, de conformidad con el artículo 203, fracción II, del mismo ordenamiento y vigencia, ambas porciones normativas de contenido idéntico al texto vigente de los artículos 8o., último párrafo y 9o., fracción II, respectivamente, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. Por tanto, la improcedencia del juicio contencioso administrativo pueden hacerla valer las partes, en cualquier tiempo, hasta antes del dictado de la sentencia, por ser una cuestión de orden público, cuyo estudio es preferente; pero este derecho de las partes es también una carga procesal si es que se pretende vincular al tribunal del conocimiento a examinar determinada deficiencia o circunstancia que pueda actualizar el sobreseimiento. En ese contexto, las causales de improcedencia que se invoquen y las que advierta el tribunal deben estudiarse, pero sin llegar al extremo de imponerle la carga de verificar, en cada asunto, si se actualiza o no alguna de las previstas en el artículo 202 del código en mención, en virtud de que no existe disposición alguna que, en forma precisa, lo ordene. Así las cosas, si existe una causal de improcedencia que las partes pretendan se declare, deben asumir la carga procesal de invocarla para vincular al tribunal y, sólo entonces, tendrán el derecho de exigir el pronunciamiento respectivo.

De igual forma, se robustece, con la siguiente tesis de jurisprudencia, sostenida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

*Registro digital: 194697*  
*Instancia: Primera Sala*  
*Novena Época*  
*Materias(s): Común*  
*Tesis: 1a./J. 3/99*  
*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*  
*Tomo IX, Enero de 1999, página 13*  
*Tipo: Jurisprudencia*

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

En esa tesitura, del análisis efectuado al expediente en que se actúa, el cual tiene valor probatorio pleno de conformidad a lo establecido por los artículos 283 fracción VIII y 323 fracción VI del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sonora, de aplicación supletoria a la Ley de la Materia, a juicio y criterio de esta Sala Superior se actualiza la hipótesis jurídica de sobreseimiento del juicio prevista por la fracción IV del artículo 87 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, que señala:

**“ARTÍCULO 87.-** *Procede el sobreseimiento del juicio cuando:*

...

**IV.-** *De las constancias de autos se demuestre que no existe el acto impugnado, o cuando no se pruebe su existencia en la audiencia del juicio*

...”

Para arribar a la actualización de esta causal de sobreseimiento, debemos partir de la premisa que de conformidad con los artículos 17 de la Constitución Política Federal; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, el

derecho fundamental de acceso a la justicia se encuentra sujeto a los plazos y términos que fijen las leyes.

Esto es, tal prerrogativa se encuentra limitada a que sea ejercida cumpliendo con los presupuestos formales, materiales de admisibilidad y de procedencia establecidos en las leyes, lo cual tiene como finalidad dar certeza jurídica a los procedimientos.

En otras palabras, si bien tanto el derecho nacional, como el sistema internacional reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia - acceso a una tutela judicial efectiva-, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de aplicar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, ya que se desconocería la forma de proceder de tales órganos, además de que se trastocarían las condiciones de igualdad procesal de los justiciables.

Tales conclusiones encuentran su origen en la tesis de jurisprudencia aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que señala lo siguiente:

*Registro digital: 2005917*

*Instancia: Primera Sala*

*Décima Época*

*Materias(s): Constitucional, Común*

*Tesis: 1a./J. 22/2014 (10a.)*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.*

*Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, página 325*

*Tipo: Jurisprudencia*

**DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.** *El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a*

garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.

Así como la jurisprudencia XI.1o.A.T. J/1 (10a.) aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, que precisa lo siguiente:

*Registro digital: 2004823*

*Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito*

*Décima Época*

*Materias(s): Constitucional, Común*

*Tesis: XI.1o.A.T. J/1 (10a.)*

*Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.*

*Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1, página 699*

*Tipo: Jurisprudencia*

**ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.** Todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y

*convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio pro personae (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, inter alia, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones, lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo.*

Ahora bien, partiendo de la premisa de que el Derecho al Acceso a la Justicia se encuentra sujeto a los requisitos formales o presupuestos procesales que se fijan en las leyes, es claro que, al intentarse el juicio en materia contenciosa administrativa local, quien lo promueva debe sujetarse a los plazos, requisitos y condiciones que establezca la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora.

Así, debemos apuntar que, de conformidad a lo establecido por los artículos 67 Bis de la Constitución Política del Estado de Sonora y 3 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, el Tribunal

de Justicia Administrativa del Estado de Sonora tiene a su cargo dirimir las controversias suscitadas entre la administración pública estatal y municipal y los particulares, sin embargo, es claro que no conoce de todas las controversias administrativas, sino únicamente de aquellas en las que resulta procedente el Juicio Contencioso Administrativo.

Bajo este contexto, y de un análisis integral del escrito inicial de demanda, podemos apreciar que la parte actora acudió a demandar el pago de diversas prestaciones derivadas del incumplimiento por parte de los Servicios de Salud de Sonora, con las obligaciones de pago de diversas facturas que a su cargo derivan de contratos de naturaleza administrativa y de pedidos efectuadas por la empresa actora a dicho Organismo.

Sin embargo, la demanda no puede atenderse en los términos propuestos por la moral actora, porque no precisa en su demanda ni está probado en autos la existencia del acto administrativo impugnado, condición que es necesaria para la procedencia del juicio contencioso administrativo.

Importante hacer notar que aun cuando en la fracción VI del numeral 13 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, no se cita de manera expresa como condición del aludido acto, la naturaleza jurídica del juicio contencioso administrativo y los diversos dispositivos legales contenidos en la Ley de Justicia Administrativa de Sonora, conduce a concluir lo anterior.

En efecto, de una interpretación sistemática de los artículos 35 fracción II, inciso a), 47, 49 fracción II, 50 fracción II, 59, 87 fracción IV, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, se desprende que el juicio contencioso administrativo procede únicamente contra actos y resoluciones expresas o fictas de la administración pública estatal y municipal.

Lo anterior es así, toda vez que, los preceptos legales invocados puntualmente disponen lo siguiente:

**“ARTÍCULO 35.-** Son partes en el Juicio Contencioso Administrativo, las siguientes:

...

*II.- El demandado. Tendrán ese carácter:*

*a) La autoridad que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar el **acto impugnado**;*

...

**ARTÍCULO 47.-** *La demanda deberá presentarse personalmente o enviarse por correo certificado ante el Pleno correspondiente al domicilio del actor, dentro de los quince días siguientes al en que se haya notificado el **acto impugnado**, o se haya tenido conocimiento del mismo o de su ejecución. Se exceptúan de dicho término los siguientes casos:*

...

**ARTÍCULO 49.-** *La demanda deberá presentarse por escrito con los siguientes requisitos formales:*

...

*II.- Expresar cuales son las autoridades demandadas, así como el **acto impugnado** a cada una de ellas;*

...

**ARTÍCULO 50.-** *El actor deberá acompañar a la demanda, lo siguiente:*

...

*II.- Los documentos en que conste el **acto impugnado**; **copia de la petición no resuelta en los casos de Negativa o Positiva Ficta**, en la que conste fehacientemente la fecha en que fue presentada a la autoridad demandada dicha petición;*

...

**ARTÍCULO 59.-** *En la contestación de la demanda no podrán variarse los fundamentos de derecho de **la resolución o acto impugnado**.*

...

**ARTÍCULO 87.-** *Procede el sobreseimiento del juicio cuando: ...*

*IV.- De las constancias de autos se demuestre que **no existe el acto impugnado**, o cuando no se pruebe su existencia en la audiencia del juicio;*

...

**ARTÍCULO 90.-** *Son causas de nulidad e invalidez de **los actos o resoluciones impugnadas** las siguientes:*

*I.- Incompetencia de la autoridad que dicte, ordene, ejecute o trate de **ejecutar el acto impugnado**;*

*II.- Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debe revestir **el acto impugnado**; o*

*III.- Violación de las disposiciones legales aplicables o no haberse aplicado las debidas, en cuanto al fondo del asunto.*

**ARTÍCULO 91.-** *Las sentencias que declaren fundada la acción del demandante, dejarán sin efecto **el acto impugnado** y fijarán el sentido de la resolución que deba dictar la autoridad demandada para ejecutarla.”*

De los preceptos legales anteriormente transcritos, claramente se advierte que uno de los supuestos de procedencia del juicio contencioso administrativo establecido por la legislación del Estado de Sonora, resulta ser la existencia de un acto administrativo expreso o ficto cuya nulidad se pretende sea declarada.

Asimismo, se destaca que el legislador sonorense ha establecido el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, en

aquellos casos de inexistencia o la falta de comprobación de la existencia del acto administrativo.

En esa tesitura, es claro que la existencia de un acto o resolución expresa o ficta se constituye como una condicionante impuesta por el legislador ordinario para la procedencia del juicio contencioso administrativo.

Lo anterior es así, toda vez que, los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (locales y federales), atento a lo sostenido por la Segunda Sala del Alto Tribunal en la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), de rubro y texto:

*Registro digital: 2016318.*

*Instancia: Segunda Sala.*

*Décima Época.*

*Materias(s): Administrativa.*

*Tesis: 2a./J. 14/2018 (10a.)*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.*

*Libro 52, Marzo de 2018, Tomo II, página 1284.*

*Tipo: Jurisprudencia.*

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

Sin embargo, conforme a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, para que proceda el juicio contencioso administrativo, debe tratarse de un acto o resolución expresa o ficta que haga procedente la instancia administrativa local para analizar su legalidad, requisito que es indispensable que exista para la viabilidad del juicio, pues de las razones expuestas en la

ejecutoria que dio origen a la citada jurisprudencia, no se desprende que la Segunda Sala haya definido que el juicio de nulidad sea procedente contra el incumplimiento de obligaciones recíprocas acordadas por las partes de un contrato de naturaleza administrativa, esto es, sin la existencia de un acto de autoridad expreso o tácito.

De lo antes señalado, se tiene que para el caso de que se pretenda impugnar en la vía contenciosa administrativa algún tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento dado a las cláusulas de un contrato de naturaleza administrativa, no basta con que se afirme que existe esa actitud renuente de la autoridad, para que proceda el juicio contencioso administrativo, **ya que la falta de pago no es un acto definitivo, porque no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad, por lo tanto para que la falta de pago de un contrato administrativo se pueda demandar en juicio contencioso administrativo, se requiere que el contratista previamente realice las gestiones ante la autoridad o dependencia encargada de realizar dicho pago, para que esté en condiciones de exhibir la resolución expresa o la resolución negativa ficta recaída a su petición, pues la procedencia del juicio contencioso administrativo requiere la existencia de un acto o resolución expresa o ficta.**

Sin que obste a lo antes razonado que el artículo 13 fracción VI de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora, le otorga la competencia a la Sala Superior para conocer de “los juicios que se refieran a la interpretación y cumplimiento de contratos de naturaleza administrativa en que sean parte el Estado, los Municipios o sus organismos descentralizados”, ya que este precepto no debe interpretarse de forma aislada, sino que debe interpretarse en forma integral y sistemática con los demás preceptos contenidos en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora y como quedó demostrado con anterioridad, para la procedencia del Juicio debe existir una resolución expresa o resolución negativa ficta recaída a una petición hecha por el contratista.

Así tampoco es obstáculo para arribar a la conclusión que se propone el aspecto atinente a la contravención a los derechos humanos, porque ha sido criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de rubro: **“ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.”**, que el derecho humano de acceso a la impartición de justicia consagrado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se integra, por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, sin embargo, el derecho a la jurisdicción no puede obligar a estimar procedente el juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, puesto que como quedó precisado, los artículos 35 fracción II, inciso a), 47, 49 fracción II, 50 fracción II, 59, 87 fracción IV, 90 y 91 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora no prevén limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujetan la **procedencia del juicio** contencioso administrativo a la existencia de un acto o resolución expresa o ficta, sin que se priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

Pues es en el caso, el derecho a la jurisdicción se cumple en la medida que el gobernado puede exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado, la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, ello siempre que satisfaga los requisitos fijados por la propia Constitución y las leyes secundarias.

De esta manera, a juicio de este Tribunal, estamos ante un caso en el que no se han actualizado todos los supuestos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso administrativo, pues para ello, era necesaria la existencia de un acto o resolución expresa o ficta susceptible de ser reclamada en la vía contenciosa administrativa, circunstancia que no aconteció en la especie.

Es aplicable al presente asunto, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 63/2020, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto establece:

*Registro digital: 2022835.*

*Instancia: Segunda Sala.*

*Décima Época.*

*Materias(s): Administrativa.*

*Tesis: 2a./J. 63/2020 (10a.).*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.*

*Libro 84, Marzo de 2021, Tomo II, página 1777.*

*Tipo: Jurisprudencia.*

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO.**

**Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre la procedencia del juicio contencioso administrativo cuando se reclama el pago derivado del cumplimiento de un contrato de obra pública; mientras uno de ellos sostiene que es necesario aplicar el principio de interpretación más favorable, de modo que se acepte la procedencia del juicio, aun cuando no exista una resolución, acto o procedimiento emitido por autoridad, que tenga el carácter de definitivo; el otro sostuvo que se requiere una resolución que tenga el carácter de definitiva, o bien, en su caso, elevar una solicitud ante la autoridad respecto al pago de las cantidades reclamadas para que le recaiga una negativa ficta o expresa, que constituya esa última voluntad; sin que el principio de interpretación más favorable implique inobservar los diversos principios constitucionales y legales del sistema jurídico mexicano, tal como se sostiene en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 56/2014 (10a.).

**Criterio jurídico:** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la sola afirmación sobre el incumplimiento de las cláusulas de un contrato de obra pública es insuficiente para hacer procedente el juicio contencioso administrativo federal.

**Justificación:** Lo anterior, atendiendo a que los artículos 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada) y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de manera expresa establecen 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, es necesario que el gobernado 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 bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta que haga procedente el juicio contencioso administrativo. Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio contencioso administrativo no privan a los gobernados de los derechos

*consagrados en la Norma Fundamental, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.*

Asimismo, resulta aplicable como orientador a lo aquí resuelto la tesis de jurisprudencia PC.III.A. J/75 A (10a.), emitida por el Pleno en materia administrativa del tercer circuito, de robo y texto siguiente:

*Registro digital: 2020681.*

*Instancia: Plenos de Circuito.*

*Décima Época.*

*Materias(s): Administrativa.*

*Tesis: PC.III.A. J/75 A (10a.).*

*Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.*

*Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo II, página 1185.*

*Tipo: Jurisprudencia.*

**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA FALTA DE PAGO ESTIPULADA EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRA PÚBLICA, DEBE EXISTIR PREVIAMENTE UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA, RECAÍDA A LA PETICIÓN DEL CONTRATISTA.** De los artículos 14, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada), actualmente 3o., fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se obtiene que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. De dichas normas se deduce que la falta de pago que deriva de un contrato administrativo de obra pública no es un acto definitivo, toda vez que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad; por tanto, para que la falta de pago estipulada en contratos administrativos de obra pública pueda demandarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se requiere que el contratista, previamente, realice las gestiones ante la autoridad o dependencia encargada de realizar dichos pagos, para que esté en condiciones de exhibir, obligatoriamente, la resolución expresa o ficta recaída a su petición, pues la procedencia del juicio

*contencioso administrativo requiere la existencia de una resolución definitiva que sea susceptible de impugnarse ante el Tribunal mencionado.*

No pasa desapercibido para este Pleno, que la actora haya presentado ante las autoridades demandadas los documentos que en la demanda consistentes en facturas, contra recibos y memoranda, mediante las cuales consignan las cantidades reclamadas; y que de la revisión de los demás documentos existentes en el sumario, se advierta que a dichas cartas de entrega no le recayó una respuesta expresa por parte de los Servicios de Salud de Sonora, sin embargo, ello no puede tener el alcance de considerar que se ha configurado la negativa ficta y que la parte actora viene demandando su nulidad, en virtud de que al ser el juicio contencioso administrativo de estricto derecho, el justiciable, en este caso la empresa actora, debió demandar expresamente la negativa ficta.

Tampoco es obstáculo para arribar a la conclusión alcanzada, el hecho de que el actor genéricamente haya señalado en el escrito de demanda que en la especie que la demandada le transcurrió en exceso el tiempo que se establecido dentro de los contratos suscritos entre las partes, donde se estableció que deberá hacerse el pago dentro de los 30 días naturales posteriores a la presentación del pago, toda vez que, presentó todas las facturas para pago, a través de las cartas de entrega que especifica, sin que a la fecha de la presentación de la demanda haya recibido respuesta.

Lo anterior es así, en razón de que, el actor en el capítulo de su demanda que denomina como “hechos” reclama genéricamente el incumplimiento de pago de diversos contratos de adjudicación directa.

Se suma a lo anterior, el hecho de que de lo manifestado en el escrito de demanda, se desprende que la parte actora dirige sus argumentos hacia el incumplimiento de pago de la autoridad demandada, sin que se advierta argumento alguno tendente a evidenciar o demostrar la nulidad de alguna resolución ficta o negativa ficta.

Así pues, se infiere la obligatoriedad del actor en el Juicio Contencioso Administrativo de plantear expresamente en su demanda como acto reclamado la nulidad de la negativa ficta, para que de esa manera el tribunal administrativo pueda darle trámite al mismo como una negativa ficta, en virtud de que al plantearse un juicio en contra de una resolución negativa ficta, conlleva ciertas características especiales para este tipo de juicios, toda vez que el demandante debe acompañar a su demanda la copia con **sello de recibido** de la petición no resuelta por la autoridad, además debe precisar cuándo se configuró la negativa ficta, y a su vez la autoridad a la que se le imputa la resolución negativa ficta, únicamente podrá expresar los hechos y el derecho en que apoye la misma.

En ese sentido, 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 el Tribunal de Justicia Administrativa, 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 el objeto de garantizar a aquél la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de ésta.

De lo que se concluye que en el juicio contencioso administrativo el Tribunal Administrativo no puede inferir que se está ejercitando una nulidad de una negativa ficta, al obrar en autos una petición formulada por el demandante ante la autoridad, sin existir respuesta expresa de la autoridad y haber transcurrido el término exigido por la ley para que se configure la misma, sino que es necesario que el demandante lo solicite expresamente en su demanda.

En ese contexto, ante la inexistencia de un acto o resolución expresa, y al no haberse demandado por la empresa actora una negativa ficta, que haga procedente el Juicio Contencioso Administrativo, en concepto del Pleno de este Tribunal de Justicia Administrativa, se encuentra actualizada la causal de sobreseimiento del juicio prevista por el artículo 87 fracción IV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora.

En tal virtud, se declara el sobreseimiento del Juicio promovido por la moral -----  
-----, en contra de **Servicios de Salud de Sonora.**

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

### **R E S O L U T I V O S:**

**PRIMERO:** Este Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Sonora es competente para conocer y el presente juicio, por las razones expuestas en el primer considerando del presente fallo.

**SEGUNDO:** Se declara el sobreseimiento del Juicio promovido por la moral -----  
-----, en contra de **Servicios de Salud de Sonora**, al actualizarse la causal de sobreseimiento prevista por el artículo 87 fracción IV de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Sonora.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE.-** En su oportunidad, archívese este asunto como total y definitivamente concluido.

**A S Í** lo resolvió el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Sonora por unanimidad de votos de los Magistrados José Santiago Encinas Velarde (Presidente), María Carmela Estrella Valencia, Aldo Gerardo Padilla Pestaño, María del Carmen Arvizu Bórquez y Vicente Pacheco Castañeda, siendo ponente la segunda en orden de los nombrados, quienes firman con el Secretario General, Licenciado Luis Arsenio Duarte Salido que autoriza y da fe.-  
DOY FE.

Lic. José Santiago Encinas Velarde.  
Magistrado Presidente

Lic. María Carmela Estrella Valencia.  
Magistrada.

Lic. Aldo Gerardo Padilla Pestaño.  
Magistrado Ponente.

Lic. María del Carmen Arvizu Bórquez.  
Magistrada.

Lic. Vicente Pacheco Castañeda.  
Magistrado.

Lic. Luis Arsenio Duarte Salido.  
Secretario General de Acuerdos.

En cuatro de septiembre de dos mil veintitrés, se publicó en lista de acuerdos la Resolución que antecede.- CONSTE.

MESR.