

COMENTARIOS EN TORNO A LA NEGATIVA FICTA EN EL ESTADO DE VERACRUZ

Ángel Luis PARRA ORTIZ

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Antecedentes de la negativa ficta en Veracruz.* III. *Petición e instancia.* IV. *Obligación de los órganos administrativos a dar respuesta a las peticiones que se le formulen.* V. *El acto administrativo negativo como ficción legal.* VI. *Concepto.* VII. *Configuración de la resolución negativa ficta.* VIII. *Fijación de la litis en el juicio contencioso administrativo, tratándose de la impugnación de una resolución negativa ficta.* IX. *Efectos de su configuración en el proceso.* X. *Ausencia de ampliación de demanda.* XI. *Sentidos y efectos de las resoluciones pronunciadas en el juicio de nulidad en contra de resoluciones negativas fictas.* XII. *Improcedencia y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo.* XIII. *Conclusiones.* XIV. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN

El estudio de esta ficción legal, a nuestro juicio debe ser sistematizado y pormenorizado, dadas las diversas vertientes que se dan con base en su impugnación.

No tan solo la ciudadanía desconoce los pormenores de esta institución jurídica, sino también los estudiosos del derecho han evidenciado una serie de problemas en torno a su aplicación.

Son pocas las fuentes de consulta específicas en el caso de la negativa ficta, sobre todo en el campo de lo práctico. Su atención se funda principalmente en criterios emitidos por los tribunales del orden federal, que como lo aseguró Iván Rueda del Valle, en ocasiones resultan un tanto contradictorios.¹ Por ello, quienes tienen en sus manos la aplicación de esa institución jurídica se enfrentan a graves obstáculos, ya sea particulares afectados o autoridades demandadas.

¹ Rueda del Valle, Iván, *La negativa ficta*, México, Themis, 1999, p. 135.

La finalidad esencial de este trabajo es dar a cualquier interesado del tema, una visión complementaria de los aspectos esenciales de la negativa ficta, permitiendo la comprensión del tema, y hacer las veces de un material de consulta en torno de una figura compleja, dado su cuestionado origen, para algunos incluso inconstitucional.

II. ANTECEDENTES DE LA NEGATIVA FICTA EN VERACRUZ

En 1976 se instituyó el Tribunal Fiscal en el estado de Veracruz, órgano de mera anulación, que conocía ya de impugnaciones en contra de resoluciones negativas fictas, pero solo en materia fiscal.

A raíz de la entrada en vigor de la hoy abrogada Ley de Justicia Administrativa en el estado de Veracruz, el 14 de febrero de 1989, el Tribunal Fiscal del Estado se convierte en Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ampliándose su margen competencial, siendo una cuestión de hacer notar el que la negativa ficta ya no se limitaba al ámbito fiscal, sino también al administrativo. Es así que en términos de lo que disponía el artículo 21, fracción IV, de aquella Ley de Justicia Administrativa de Veracruz, la negativa ficta se constituía de la siguiente manera:

Las Salas Regionales son competentes para conocer: VI. De los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones negativas fictas en materia fiscal y administrativa configuradas por el silencio de la autoridad para dar respuesta a la instancia de un particular en el plazo que la ley fija, a falta de término, en noventa días.

De tal suerte, una vez concluido el término de 90 días o aquel que estableciera la ley respectiva, sin que existiera respuesta a una petición, el peticionario estaba en condiciones de impugnar la resolución negativa ficta.

A partir de la vigencia del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz, dada el 1o. de mayo de 2001, la figura de la negativa ficta sufre una modificación sustancial: el plazo para su configuración cambia de 90 a 45 días naturales. Lo anterior, dado el proyecto de Reforma Integral a la Constitución del Estado de Veracruz,² que en su artículo 7o. establece el derecho de petición, bajo un plazo para dar respuesta a los particulares, en relación con las peticiones que formulen, de 45 días naturales.

² El 3 de febrero de 2000 fue publicada en la *Gaceta Oficial del Estado*, la reforma integral a la Constitución del Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave, que a nuestro juicio adquiere una categoría de una nueva Constitución, dado el número de nuevas propuestas y figuras jurídicas, tales como el plebiscito y el referendo, entre otras.

III. PETICIÓN E INSTANCIA

Consideramos necesario establecer la diferenciación existente entre lo que es una petición y una instancia. La petición entraña un planteamiento concreto, definitivo, que puede ser respondido de la misma manera; mientras que la instancia genera una serie de pasos concatenados, hasta arribar a una decisión final. En el primer caso, la petición de una exención en el pago de impuestos es un caso típico, donde la autoridad de manera inmediata y contundente decide si declara o no dicha exención; y en el caso de la instancia, el interesado inicia un procedimiento con el afán de sustanciarlo en todas sus fases. El caso más claro lo tenemos en la promoción de un recurso administrativo, donde no existe declaración con relación a su inicio. En este caso, la impugnación de la resolución negativa ficta tiene como objeto la sustanciación del recurso y su edición definitiva.

IV. OBLIGACIÓN DE LOS ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS A DAR RESPUESTA A LAS PETICIONES QUE SE LES FORMULEN

Con base en el derecho de petición consagrado en el artículo 8o. de la Constitución federal, y en el estado de Veracruz por el correlativo 7o., de la Constitución local, todas las autoridades se encuentran obligadas a responder las peticiones, que por escrito y de forma respetuosa les formulen los particulares.

La respuesta que en su caso den las autoridades debe ser en el mismo sentido en que fue hecha por el peticionario; es decir, también por escrito y de forma respetuosa.

Es importante anotar que no en todas ocasiones lo pedido por los interesados tiene sustento jurídico, y en ocasiones ni coherente. El caso más común se da ante el desconocimiento de qué autoridad cuenta con facultades específicas para conocer un caso concreto; entonces, el peticionario corre el riesgo de dirigir su misiva a una autoridad incompetente. En esa hipótesis, la autoridad no concedería lo pedido, pero debe responderle al particular, explicándole las causas de su incompetencia.

En muchos casos también son subsanables los errores que cometan los particulares. Uno de ellos es el recurso administrativo bajo una denominación distinta a la que establezca la ley. Entonces, la autoridad, sin importar como lo llame el recurrente, tendrá que darle curso, o sea, iniciar la instancia correspondiente.

RECURSOS ADMINISTRATIVOS, PROCEDENCIA DE, NO OBSTANTE LA CITA ERRÓNEA DE PRECEPTOS LEGALES, ORDENAMIENTOS O INCORRECTA DENOMINACIÓN.

Cuando un recurso administrativo es interpuesto por la parte legítima y tal interposición se realiza dentro del término legal, satisfaciendo plenamente los requisitos exigidos por la norma que regula dicho recurso, no es jurídicamente aceptable que se decrete el desechamiento o la improcedencia del mismo, por la sola circunstancia de que el inconforme designe el recurso con un nombre equivocado, pues estando manifiesta la voluntad del gobernado de inconformarse con el acto administrativo recurrido, no resulta admisible el desechamiento o declaración de improcedencia del recurso por razones de forma o exigencias de expresión, cuando es posible suplir la oscuridad por medio de la interpretación.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL NOVENO CIRCUITO

Amparo en revisión 198/96. María del Carmen Lozano Gutiérrez, en su carácter de presidenta del consejo directivo de la empresa denominada Valdez Lozano Hermanos, S. de R. L. de C. V. 7 de noviembre de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Juana María Meza López. Secretario: José Luis Gómez Ramírez.

Véase: *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, vol. 63, Tercera Parte, p. 37.

V. EL ACTO ADMINISTRATIVO NEGATIVO COMO FICCIÓN LEGAL

No podemos adentrarnos en un tema tan intrincado pasando de lado la función de la administración y su consecuencia elemental: el acto administrativo.

La definición que por excelencia hemos optado para dar en este trabajo es la del maestro Miguel Acosta Romero, que en su obra *Compendio de derecho administrativo* nos da, y que reza:

...manifestación unilateral de voluntad expresa una resolución por decisión de un autoridad administrativa competente en ejercicio de la potestad pública. Esta decisión crea, reconoce, modifica, transmite y declara o extingue derechos, publicaciones, es generalmente ejecutivo y se propone satisfacer el interés general.³

En el contexto de la función administrativa del Estado, claro está que un elemento esencial es el acto administrativo. A diario, infinidad de órganos

³ Acosta Romero, Miguel, *Compendio de derecho administrativo*, México, Porrúa, p. 366.

administrativos toman decisiones que invariablemente inciden en la cotidianidad de cada uno de los gobernados. En ocasiones estos actos administrativos otorgan beneficios concretos o generales a ciertas personas o grupos, respectivamente; sin embargo, en otras no es así. También existen actos que niegan lo que alguna persona puede considerar en su beneficio o limitan el derecho de los gobernados; estos han de denominarse actos negativos.

Ya sea afirmativo o negativo, el acto administrativo debe reunir los elementos de legalidad que le exige el artículo 16 de la Constitución federal, como son: otorgarse en mandamiento escrito, ser emitido por autoridad competente, estar debidamente fundado y motivado.

A diferencia de un acto negativo expreso, el suponer un acto como negativo implica una serie de problemas en torno a su propia legalidad. Podríamos pensar que una ficción legal como lo es la negativa ficta fuera ilegal por naturaleza ante la falta del requisito esencial de contenerse en mandamiento escrito.

Debemos dejar en claro también una disyuntiva: la negativa ficta es un acto negativo o la negación del acto administrativo, pues es evidente, como ya mencionamos, que no se cuenta con el primer presupuesto de legalidad de los actos administrativos de estar contenido en mandamiento escrito, sino que se trata de la ausencia del acto deseado. No obstante, recordemos que no es posible desatendernos de la obligación que implica un acto negativo, bajo la premisa de que no hay nulidad de pleno derecho; es decir, hasta en tanto no exista una declaración de nulidad por parte de un tribunal respecto del acto negativo, éste surte sus efectos normalmente. Es por ello que suponiendo la solicitud de una licencia de funcionamiento comercial, que se supone fue negada, se ve limitado por tanto su derecho al trabajo; entonces, resulta que aun ante la ausencia de acto, sus efectos quedan vigentes, como es la prohibición de ejercer su actividad. Así, aun cuando consideremos que la negativa ficta adolece de falta de elementos constitucionales, es necesaria su impugnación y posterior declaración de nulidad para rechazar sus efectos.

Ahora bien, creemos que la intención fundamental de considerar que la autoridad niega una petición o instancia por el mero transcurso del tiempo es para efectos que sea posible su impugnación, obligando a la autoridad en el juicio de nulidad, por medio de su contestación de demanda, a expresar sus razones y fundamentos de derecho en que sustente su negativa. De tal manera, al ampliarse la demanda, el accionante provocará el análisis de los motivos y fundamentos que haya considerado la autoridad en su defensa. Si no fuera considerada respondida en sentido negativo la petición o instancia, únicamente el efecto en juicio sería que la autoridad diera respuesta

fundada y motivada, pero ello no permitiría analizar precisamente el fondo de la petición, provocando problemas fundamentalmente de tiempo y de efectividad.

VI. CONCEPTO

En el estado de Veracruz, la negativa ficta se encuentra prevista en el artículo 157, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, que menciona:

Cuando se trate de autorizaciones, licencias o permisos, las autoridades deberán resolver el procedimiento administrativo correspondiente en los términos previstos en las normas aplicables; y sólo que éstos no contemplen un plazo específico, deberá resolverse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes, contados a partir de la presentación de la solicitud. En estos casos, si la autoridad no emite su resolución dentro de los plazos establecidos, habiendo el interesado cumplido con los requisitos que prescriben las normas aplicables, el silencio se entenderá como resolución afirmativa ficta, en todo lo que le favorezca, salvo los siguientes casos:

I. Tratándose de materias relativas a la salubridad en general o a las actividades riesgosas que se definan en los diferentes ordenamientos jurídicos, y a falta de definición, se considerarán como tales aquellas que en forma directa o inminente pongan en peligro la seguridad y tranquilidad públicas, o alteren el orden jurídico.

II. Tratándose del derecho de petición formulado por los particulares con fundamento en el artículo 7o. de la Constitución Política del Estado, sin que la autoridad emita resolución expresa, o

En todos aquellos en que las normas establezcan que la falta de resolución tendrá efectos de negativa ficta.

De tal suerte, por exclusión, los casos en que será considerada negada una petición de manera ficticia son los mencionados en las fracciones I y II del precitado artículo 157. Asimismo, el artículo 159 del ordenamiento legal señala otros casos en los que se da considerada la negativa ficta, que son:

I. Tratándose de peticiones que impliquen la adquisición de la propiedad o posesión de bienes del Estado, municipios u organismos autónomos;

II. El otorgamiento de concesiones para la prestación de los servicios públicos;

III. La autorización de fraccionamientos o subdivisiones de terrenos;

IV. La autorización de exenciones para el pago de créditos fiscales;

V. La solicitud de devolución, de compensación y de autorización para el pago de parcialidades de créditos fiscales;

VI. La resolución de recursos administrativos de revocación, o

VII. Cuando la petición se hubiere presentado ante la autoridad incompetente o el interesado no haya reunido los requisitos que señalen las normas aplicables.

En este contexto, podemos definir a la resolución negativa ficta como una ficción legal, que considera respondida en sentido negativo una petición o instancia, por el transcurso del tiempo, para efectos de su impugnación, provocando el análisis de la petición o instancia correspondientes.

VII. CONFIGURACIÓN DE LA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA

De acuerdo con el ya mencionado artículo 157 del Código de Procedimientos Administrativos en el Estado de Veracruz, los requisitos para que el silencio de la autoridad pueda considerarse como una resolución negativa son: la existencia de una petición o instancia; que la misma sea por escrito; que esta se dirija a una autoridad administrativa; que cuente con los sellos de recibido; el transcurso de 45 días naturales, a falta de un término expreso en la ley respectiva sin que se haya emitido la respuesta, o en su caso, que la misma no haya sido dada a conocer a su destinatario. Una vez cumplido el plazo de 45 días naturales, el interesado está en condiciones de interponer su demanda contenciosa administrativa ante cualquiera de las salas regionales del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del estado de Veracruz,⁴ buscando obtener una resolución por la cual se declare la nulidad de la resolución presuntamente negada.

A este respecto, cabe mencionar que la resolución negativa ficta no es considerada como tal hasta en tanto el afectado interponga su demanda. En ese momento, no debe existir la respuesta a la petición. Es importante señalar que la respuesta que en su caso otorgue la autoridad debe ser concreta, sin pretender evadir la obligación de atenderla en cuanto a su fondo.

Por otra parte, la autoridad puede mencionar, ya en su contestación de demanda, que sí dio respuesta a la petición; sin embargo, si ésta no cuenta con constancia de su debida notificación, que corrobore que su destinatario conoce su contenido, la resolución negativa ficta se configurará.

⁴ En el estado de Veracruz, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, existen tres Salas regionales: Norte, con sede en Tuxpan; Centro, con residencia en Xalapa; y, Sur, ubicada en Acayucan.

Es importante señalar que el artículo 295, fracción IV, del Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz, exige que el demandante exhiba la copia de la instancia o solicitud no resuelta por la autoridad, misma que deberá incluir el sello o datos de su recepción; esto, con la finalidad de establecer a partir de qué fecha se comience a contabilizar el plazo de 45 días naturales.

VIII. FIJACIÓN DE LA LITIS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, TRATÁNDOSE DE LA IMPUGNACIÓN DE UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA

A diferencia de otros procesos jurídicos, la litis o controversia procesal se da entre la demanda, la contestación, la ampliación de la demanda y la contestación en ampliación.

Lo anterior, en torno a cuando el particular afectado presenta su demanda, pues no conoce los pormenores de la negativa. Por ello, es indispensable que la autoridad produzca su contestación en el juicio, y así, el demandante esté en condiciones de conocer las causas, motivos y fundamentos que justifican la negativa, elaborando una ampliación de demanda en donde formule sus conceptos de impugnación o agravios, entendidos como los razonamientos lógico-jurídicos tendientes a establecer las violaciones de que es objeto el particular, y que evidencien la ilegalidad del acto correspondiente. Así pues, con base en el principio de equidad procesal, que rige en el juicio contencioso administrativo, es que en términos del artículo 298, fracción I, del Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz, se le da la oportunidad a la autoridad demandada de ampliar su contestación, oportunidad que a nuestro juicio es sumamente cuestionable, ya que desde la contestación y la ampliación de demanda se pueden establecer las bases de la controversia, y darle la oportunidad a la autoridad nuevamente de ampliar su contestación, es darle una nueva oportunidad de complementar los motivos y fundamentos de la negativa.

IX. EFECTOS DE SU CONFIGURACIÓN EN EL PROCESO

Por lo regular, en nuestro procedimiento contencioso administrativo el estudio de la configuración de la resolución negativa ficta se da al momento de pronunciar sentencia, una vez que se tienen todos los elementos probatorios debidamente recibidos, susceptibles de ser valorados en sus términos.

Una vez configurada la negativa ficta, el órgano jurisdiccional que conoce del juicio contencioso administrativo en su contra debe entrar al es-

tudio del concepto de impugnación planteado por el enjuiciante y los fundamentos y motivos expresados por la autoridad demandada. Es evidente que el concepto de impugnación debe estar dirigido a acreditar lo viable de la petición o instancia, es decir, el juzgador deberá atender el fondo de la misma.

Ahora bien, debemos dejar en claro que la configuración de la resolución negativa ficta de ninguna manera significa que deba concedérsele lo pedido al actor, sino que es la posibilidad de atender la petición o instancia, llegando a la conclusión de declarar la legalidad o ilegalidad del acto impugnado.

X. AUSENCIA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA

Como ya dijimos anteriormente, para que exista controversia jurídica es necesaria la ampliación de demanda. Los casos de ampliación de demanda de juicio contencioso administrativo se encuentran contenidos en el artículo 298 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado, y son:

- I. Cuando se impugne una negativa ficta;
- II. Contra el acto principal del que derive el impugnado en la demanda, así como su notificación cuando se den a conocer en la contestación;
- III. En los casos previstos por el artículo 44 de este Código; o
- IV. Cuando con motivo de la contestación se introduzcan cuestiones que sin violar lo dispuesto por el artículo 303 de este Código no sean conocidas por el actor o demandante al presentar la demanda.

De tal manera, para todos los casos en que en el juicio contencioso administrativo se impugne una resolución negativa ficta, será necesaria la ampliación de demanda, en plena confrontación con la contestación que haya producido la autoridad demandada. Sin embargo, si no se llega a ampliar la demanda, resulta evidente que no existe controversia.

NEGATIVA FICTA. LITIS EN EL JUICIO FISCAL CUANDO SE IMPUGNA UNA RESOLUCIÓN DE ESE CARÁCTER Y NO SE AMPLÍA LA DEMANDA DE NULIDAD.

Cuando se impugna una negativa ficta, la litis se fija por el escrito de demanda y su contestación, por el escrito de ampliación (cuando se produce) y la contestación a éste, y es evidente que cuando dicha ampliación no se produce la litis se determina únicamente con la demanda inicial y su contestación. Aunque es cierto que no es obligación ineludible ampliar la demanda, sí es una obligación condicionada, de manera que si el actor desea que en la litis quede comprendida la impugnación de los fundamentos de la resolución

negativa ficta hechos valer en la contestación de la demanda, debe ampliar ésta para refutar aquéllos, por ser el medio idóneo establecido al afecto en el artículo 194 del Código Fiscal de la Federación; y no es posible aceptar que en un escrito de alegatos pueda impugnarse dicha fundamentación porque ello, además, produciría estado de indefensión de la demandada, puesto que, dada la naturaleza de los alegatos, no está legalmente previsto que se corra traslado a la contraparte con el escrito correspondiente.

Amparo directo 5889/80. Antonio González Barañón. 30 de abril de 1981. Mayoría de tres votos. Disidentes: Carlos del Río Rodríguez y Atanasio González Martínez. Ponente: Jorge Iñárritu.

Asimismo, de no darse la ampliación de demanda, no existirían conceptos de impugnación propiamente dicha; es decir, en la mayoría de los casos la ausencia de ampliación de demanda equivale a la ausencia de conceptos de impugnación, sin los cuales el juzgador estaría impedido para analizar el caso en cuanto al fondo.

NEGATIVA FICTA, EN LA AMPLIACION DE LA DEMANDA SE DEBEN COMBATIR LOS FUNDAMENTOS DE LA.

La litis en los juicios fiscales se conforma con los puntos controvertidos de la demanda, la contestación y, en caso de impugnarse una resolución negativa ficta, también con los de la ampliación. Por lo tanto, si el promovente no amplía su demanda, o no rebate en ésta los motivos y apoyos jurídicos que tuvo la autoridad administrativa para emitir el acto que se impugna ante el Tribunal Fiscal de la Federación, no cabe duda de que éste actúa con acierto al reconocer la validez de dicho acto, ya que a tal proceder le obliga el artículo 220 del código tributario, conforme al cual se presumen válidos los actos de las autoridades administrativas no impugnados de manera expresa.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 875/79. José Ortega Ortega. 21 de febrero de 1980. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Gómez Díaz. Secretario: Raúl Ortiz Estrada.

No obstante, existen casos de excepción, como por ejemplo: tratándose de una instancia, respecto a la interposición de un recurso administrativo, en cuya demanda sí se mencionan los planteamientos vertidos en ese medio de defensa ordinario, así como sus hechos, el juzgador podría atender la viabilidad de la reclamación administrativa, sin importar que no se haya ampliado la demanda, dado que cuenta con los elementos suficientes para emitir su juicio.

NEGATIVA FICTA. FALTA DE AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA.

Si en la demanda fiscal formulada contra una resolución negativa ficta recaída a un recurso administrativo, se expresan los hechos o antecedentes de esa negativa, y se expresan conceptos de anulación en contra de ella, y si se contiene en esa demanda la litis planteada en el recurso, la Sala Fiscal no puede declarar la validez de la negativa ficta con el solo argumento de que rendida la contestación por las autoridades demandadas, justificando la negativa ficta, la actora no amplió su demanda para expresar nuevos antecedentes y nuevos conceptos de violación. Es claro que la quejosa siempre puede hacer esto, pero aun en el supuesto de que no lo haga, para que no se le deniegue justicia ni se le viole la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 constitucional (y para que, de paso, no se viole el artículo 229 del Código Fiscal que obliga a las Salas del Tribunal Fiscal a examinar todos los puntos controvertidos), la Sala debe examinar la legalidad de la negativa ficta a la luz de los hechos y de los conceptos de anulación vertidos en la demanda inicial, que podrían ser suficientes para sostener las pretensiones de la actora. Pero debe hacer el estudio de fondo de todas las cuestiones planteadas en la demanda inicial y en la contestación, para resolver lo que en derecho proceda, sin que sea lícito omitir todo estudio al respecto por el simple hecho de que no haya habido ampliación de la demanda.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

Amparo directo 841/78. Inversiones Mapi, S.A. 12 de julio de 1979. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.

XI. SENTIDOS Y EFECTOS DE LAS RESOLUCIONES PRONUNCIADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD EN CONTRA DE RESOLUCIONES NEGATIVAS FICTAS

Una vez configurada la negativa ficta, la Sala que conoce del juicio contencioso administrativo deberá entrar al estudio del fondo de la petición. Así, de encontrarse causas de ilegalidad en la resolución impugnada, deberá declararse su nulidad, acorde con las hipótesis previstas en el artículo 326 del Código de Procedimientos Administrativos Veracruzano, que son:

- I. Incompetencia de la autoridad que los haya dictado, ordenado, ejecutado o los trate de ejecutar;
- II. Omisión de los requisitos formales que legalmente deban revestir los actos o resoluciones, cuando ello afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de los mismos.

III. Vicios del procedimiento administrativo que afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de los actos o resoluciones;

IV. Si los hechos que los motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictaron en contravención de las normas aplicables o se dejaron de aplicar las debidas; y

V. Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta, desvío de poder o cualquier otra causa similar a éstas.

Por lo tanto, la consecuencia elemental de la declaración de nulidad, es que al demandante se le conceda lo pedido. Claro está que la Sala concedora del asunto no podrá sustituir a la autoridad en el cumplimiento de la petición o instancia, sino que deberá ordenarle a la autoridad demandada que cumpla con ello.

La petición o instancia dirigida a una autoridad incompetente no genera la improcedencia del juicio, sino el reconocimiento de validez, pues la falta de respuesta subsiste, pero al momento de contestar la demanda en juicio, la Sala que juzga deberá considerar que los razonamientos expresados por la autoridad son correctos.

XII. IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

En la mayoría de los casos no existe impedimento alguno para que la autoridad otorgue lo que se le pide. No obstante, puede darse el caso de que la materia de la petición haya desaparecido. Ello generará que el juicio sea improcedente en términos de lo que dispone la fracción XII del artículo 289 del Código de Procedimientos Administrativos en el estado.

Otro motivo de improcedencia, que generalmente se da en los juicios promovidos en contra de resoluciones negativas fictas, es que la falta de respuesta a la petición haya sido impugnada a través de otro procedimiento jurisdiccional que se encuentre concluido, en cuyo caso se actualizaría la causa de improcedencia contenida en la fracción II del ya mencionado artículo 289.⁵

También suele pasar que de acuerdo con los sellos de recibido de la copia de la instancia o petición no resuelta, se desprenda que el cómputo de los 45 días naturales para la configuración de la negativa ficta no se haya cumplido; por tanto, resulta evidente que no se configuraría la resolución negativa ficta, provocando así la actualización de la causa de improcedencia

⁵ En este caso, se considera que existe cosa juzgada, y por ende, no es posible el análisis de la cuestión de fondo planteada en un nuevo juicio.

prevista en la fracción XI del mismo artículo 289. Asimismo, sería improcedente el juicio al tenor de la misma causa, de acreditarse durante la secuela procedimental que el peticionario sí conoció una respuesta concreta a su petición, antes de presentar su demanda.

Como es consecuencia lógica de la declaratoria de improcedencia, en el juicio contencioso administrativo deberá decretarse el sobreseimiento del juicio, con base en la fracción II del artículo 290 del Código de Procedimientos Administrativos de Veracruz, que a la letra dice: “Procede el sobreseimiento del juicio: II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causales de improcedencia a que se refiere el artículo anterior”.

XIII. CONCLUSIONES

Primera. La negativa ficta es una institución jurídica, que considera, ante el silencio de la autoridad para la respuesta a una petición o instancia, que esta se dio en sentido negativo, para efectos de su impugnación y posterior análisis.

Segunda. Deben existir una serie de criterios unificados y mejor definidos entre los diversos órganos jurisdiccionales del país, para concretizar las decisiones que se tomen en cuanto a la sustanciación del juicio contencioso administrativo, cuando se impugne una resolución negativa ficta.

Tercera. Las autoridades continúan en su conducta omisa para dar respuesta a instancias de los particulares.

Cuarta. Uno de los principales inconvenientes de la negativa ficta es que se tolera una institución jurídica que para algunos es ilegal por naturaleza.

Quinta. Las principales causas de improcedencia del juicio en contra de una resolución negativa ficta son: la cosa juzgada, inexistencia del acto impugnado y la desaparición de la materia de la petición.

XIV. BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA ROMERO, Miguel, *Compendio de derecho administrativo*, México, Porrúa, 1996.

Memorial del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, México, Pliego Impresores, 1996, núm. 13.

PARRA ORTÍZ, Ángel Luis, *La negativa ficta en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz*.

RUEDA DEL VALLE, Iván, *La negativa ficta*, México, Themis, 1999.

1. *Legisgrafía*

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política para el Estado Libre y Soberano de Veracruz-Llave.

Código Fiscal del Estado de Veracruz (abrogado).

Ley de Justicia Administrativa del estado de Veracruz (abrogada).

Código de Procedimientos Administrativos del Estado de Veracruz.

Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Veracruz.

2. *Otras fuentes*

Ius 2005, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación-Poder Judicial de la Federación, 2005.