



TOCA DE RECLAMACIÓN. No. 032/2017-P-2
(REASIGNADO A LA PONENCIA DOS DE LA SALA SUPERIOR)

RECURRENTE:

C. PARTE
ACTORA EN EL JUICIO PRINCIPAL.

MAGISTRADA PONENTE: M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. JUANA CERINO COBERANO

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA VI SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL NUEVE DE FEBRERO DEL AÑO DOS MIL DIECIOCHO.

V I S T O S.- Para resolver los autos del toca relativo al Recurso de Reclamación número **REC-032/2017-P-2 (Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)**, interpuesto por el **C. *******, parte actora en el juicio de origen, en contra del auto de fecha veinticinco de enero de dos mil diecisiete, deducido del expediente número **395/2016-S-4** del índice de la Cuarta Sala del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco y,

R E S U L T A N D O

1.- Mediante escrito presentado el día dieciséis de mayo del año dos mil dieciséis ante la Secretaría General de Acuerdos de este tribunal, el **C. *******, por

propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo en el cual señaló como acto reclamado lo siguiente:

“A).- La resolución de fecha 31 de marzo de 2016, emitida por el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento de Macuspana, Estado de Tabasco, mediante la cual desechó un incidente de incompetencia formulado por el suscrito, en el procedimiento de responsabilidad administrativa CM/PARSP/0050/2015 y se declaró competente para conocer y resolver el expediente del procedimiento en comento, notificada al suscrito mediante oficio CM/269/2016, de fecha 20 de abril de 2016, el cual me fue entregado hasta el 10 de mayo de 2016.”

(Folio 1 del expediente principal)

2.- La entonces Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer del asunto, mediante acuerdo de fecha veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, admitió la demanda antes señalada, ordenando emplazar al Contralor Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, como autoridad enjuiciada, requiriéndola para que en el término de veinticuatro horas rindiera un informe en el cual precisara, primero, si el acto impugnado era cierto, y, segundo, si instauró un procedimiento de responsabilidad administrativa en contra del actor.

3.- Por acuerdo de fecha veinticinco de enero de dos mil diecisiete, la Sala de origen tuvo por rendido el informe requerido a la autoridad en el auto admisorio, así como por formulada su contestación en tiempo y forma a la demanda interpuesta en su contra, haciendo



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 3 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2

(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

valer causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio; asimismo en su punto tercero la A quo determinó procedente sobreseer el juicio en lo principal, de conformidad con el artículo 43, fracción V, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada.

4.- Con el escrito presentado el día quince de febrero de dos mil diecisiete, el C. ***** , en su carácter de parte actora, interpuso recurso de reclamación en contra del auto mediante el cual se sobreseyó el juicio en lo principal.

5.- Con fecha ocho de marzo de dos mil diecisiete, el Magistrado Presidente del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, emitió un acuerdo en el cual admitió a trámite el recurso de reclamación planteado, ordenando dar vista a la autoridad demandada y otorgándole el plazo de cinco días para que manifestara lo que a su derecho conviniera, designando como Ponente a la entonces Magistrada de la Segunda Sala.

6.- En proveído de fecha veintiuno de abril de dos mil diecisiete, se declaró precluido el derecho de la autoridad demandada para realizar manifestación respecto del recurso de trato, por lo que se ordenó turnar el toca en que se actúa a la Magistrada Ponente

para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

7.- En virtud de la creación del nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, mediante acuerdo de fecha cinco de septiembre de dos mil diecisiete, el Magistrado Presidente reasignó el recurso de reclamación a la Magistrada titular de la Segunda Ponencia, M. en D. Denisse Juárez Herrera para el efecto que formulara el proyecto de resolución respectivo, lo que así realizó, por lo que:

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO.- COMPETENCIA.- Este Órgano Colegiado es competente para conocer y resolver del presente **RECURSO DE RECLAMACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 171, fracción XXII y Segundo Párrafo del Segundo Transitorio de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, en relación con los diversos 13, fracción I, 94 y 95 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y siete.

SEGUNDO.- PROCEDENCIA.- Es procedente el recurso de reclamación al cumplir con los requisitos



establecidos en el primer párrafo del numeral 94 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa, en virtud de que el recurrente se inconforma del **acuerdo de fecha veinticinco de enero de dos mil diecisiete, en el cual se sobreseyó el juicio de origen;** así también se desprende de autos del expediente principal que el acuerdo recurrido le **fue notificado a la parte actora el nueve de febrero del año dos mil diecisiete,** por lo que el término de **tres días** para su interposición corrió **del trece al quince del mismo mes y año,** descontando como días hábiles los días once y doce del citado mes y año, por tratarse de sábado y domingo, siendo que el medio de impugnación de trato fue presentado el quince de febrero de dos mil diecisiete, por lo cual se interpuso en tiempo.

TERCERO.- ANÁLISIS DEL RECURSO.- En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y congruencia que rigen las sentencias conforme lo dispuesto en el artículo 84 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, se procede al estudio de los agravios del recurso de trato hechos valer por el recurrente, el cual manifestó lo siguiente:

“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN

Fuente del concepto de impugnación: En la citada resolución, el (sic) C. Magistrada de la Cuarta Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, decidió sobreseer en el juicio interpuesto por el suscrito. La resolución por la cual se desecha la demanda

interpuesta me fue notificada el día 09 de febrero de 2017, lo cual me causa los siguientes agravios.

PRIMERO.- *El sobreseimiento que se impugna resulta contrario a derecho puesto que pretende que la incompetencia no vulnera la esfera jurídica del suscrito por que no han resuelto en definitiva, sin embargo y contrario a ello el fallo que se impugna incurrió en inconventionalidad de la fracción V del artículo 43 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, por limitar el derecho fundamental de acceso a la justicia, al prever en el supuesto de incompetencia por materia del tribunal de lo contencioso administrativo, la improcedencia y, en consecuencia, el sobreseimiento en el juicio de nulidad, ya que de conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar por el respeto a los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate –interpretación pro persona-. Consecuentemente, los tribunales están facultados para realizar un esfuerzo hermenéutico, en sentido amplio o estricto, es decir, deben ejercer el control de constitucionalidad y el de convencionalidad ex officio, cuando adviertan que la norma aplicada para determinar la improcedencia del juicio de origen es contraria a la Constitución General de la República y a los principios derivados de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.*

En el caso de la fracción II del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la procedencia del juicio de nulidad se establece en vinculación con la competencia de los actos respecto de los cuales deba conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, esto es, la improcedencia del juicio se prevé cuando el acto que se impugna no es materia de la competencia de dicho tribunal.

Y si bien existen materia que no son de su incompetencia (sic), como cuando se demuestra que la resolución impugnada en el juicio de nulidad es de naturaleza laboral y no administrativa; sin embargo, ello no implica que sea válido sobreseer en el juicio de nulidad en detrimento del gobernado, quien por el tiempo transcurrido difícilmente podría acceder a un medio de defensa efectivo ante la autoridad jurisdiccional que resulte competente, con lo que se imposibilitaría la adecuada defensa del particular ante actos que estime lesivos de sus derechos fundamentales, en violación a lo dispuesto por los artículos 1o. y 17



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 7 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2

(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

constitucionales y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ello es así, porque al decretarse el sobreseimiento en el juicio de origen por haber sobrevenido la causal de improcedencia prevista en la fracción II del artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, equivaldría a que el particular no hubiera ejercido acción alguna en contra de la resolución que estime lesiva de sus derechos fundamentales, lo que implicaría que si el quejoso intentara una nueva acción ante la autoridad que resulte la competente, cabría una muy alta posibilidad de que esta última la declarara extemporánea por haber sido ejercida fuera del término que al efecto prevea la ley correspondiente, no obstante que el interesado hubiera interpuesto, desde su criterio –a la postre evidenciado, incorrecto o erróneo-, un medio de defensa en tiempo y forma, debido a que ello habría sido hecho ante una autoridad que no era la competente para conocer del juicio planteado; pero que, sin lugar a dudas, su intención era ejercer su derecho fundamental de acceso a la justicia, a través de un medio de defensa efectivo salvaguardado por lo artículos 1o. y 17 constitucional y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De modo tal que en lugar de decretar el sobreseimiento y, con ello, la pérdida de una acción intentada en tiempo, se debe desaplicar la fracción V del artículo 43 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, al resultar inconveniente, a fin de que lo procedente sea que en aras del respeto a ese derecho fundamental de acceso a la justicia, la Sala responsable resuelva la competencia y que se dedica cual resulta el órgano jurisdiccional competente, el cual no podrá desconocer la oportunidad en la interposición de la demanda, aun cuando la mande aclarar en términos de la ley aplicable para ajustarla a los requisitos que deba reunir en la instancia que legalmente sea la procedente, en esa tesitura se pronuncia en lo conducente el siguiente criterio:

(...)

SEGUNDO.- El sobreseimiento que se impugna resulta contrario a derecho puesto que pretende que la incompetencia no vulnera la esfera jurídica del suscrito por que la responsable negó los hechos, pese a que de las constancias de autos con meridiana claridad se desprende que los actos impugnados en el juicio de nulidad son ciertos, pues incluso agregó que dada la etapa procesal, no ha determinado responsabilidad en mi contra, es decir en el juicio de nulidad o contencioso administrativo, debe

sobreseerse cuando las responsables al rendir sus informes nieguen la certeza del acto que se les atribuye, ya sea de manera lisa y llana, o bien expongan razones tendientes a reforzar esa negativa, empero, no puede procederse así cuando las autoridades niegan la existencia de los actos reclamados y, además, expongan razones o circunstancias de las que se desprende que esos actos si existen, pues en ese caso, lo expuesto al respecto desvirtúa su negativa y el órgano de control constitucional debe tener por ciertos los actos reclamados con base en el examen de la contestación de la demanda, por lo que al ser ciertos los actos atribuibles a la citada autoridad responsable, por tanto, son ciertos. Apoya lo que antecede, la tesis de rubro, texto y datos de identificación siguientes: Época: Octava Época Registro: 211004 Instancia: Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito Tipo Tesis: Tesis Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Localización: Tomo XIV, Julio de 1994 Materia(s): Común Tesis: Pág. 391 **“ACTO RECLAMADO. DEBE TENERSE POR CIERTO CUANDO LA AUTORIDAD EN SU INFORME LO NIEGA, Y A CONTINUACIÓN HACE MANIFESTACIONES QUE EVIDENCIAN SU CERTEZA.** En el juicio de garantías, debe sobreseerse cuando las responsables al rendir sus informes nieguen la certeza del acto que se les atribuye, ya sea de manera lisa y llana, o bien expongan razones tendientes a reforzar esa negativa, empero, no puede procederse así cuando las autoridades niegan la existencia de los actos reclamados y, además, expongan razones o circunstancias de las que se desprende que esos actos si existen, pues en ese caso, lo expuesto al respecto desvirtúa su negativa y el órgano de control constitucional debe tener por ciertos los actos reclamados con base en el examen de dicho informe”.

TERCERO.- El sobreseimiento que se impugna resulta contrario a derecho puesto que pretende que la incompetencia no vulnera la esfera jurídica del suscrito lo cual contraviene mi derecho de acceso a la justicia al que aluden los preceptos legales contenidos entre otros en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sufrido diversas reformas a lo largo de los años desde su publicación en 1917. En ese entonces, establecía la prohibición de poder ser aprisionado por deudas de carácter civil, la prohibición de hacerse justicia por propia mano, las formalidades para los tribunales en la administración de justicia y la prohibición de las costas judiciales.

Posteriormente, en el año 1987, este numeral constitucional sufrió su primera reforma agregando, en su segundo párrafo, lo que ahora son las características del derecho a la justicia ‘pronta, completa e imparcial’ y en un tercer párrafo otorgó la garantía de independencia tanto para los tribunales



federales como para los locales y por primera vez previó la plena ejecución de sus resoluciones; así, el acceso a la justicia fue dotado de mayor concreción y revestido de más amplias garantías. (Rodríguez y Rodríguez, 1992, p. 77) El 18 de junio de 2008 a raíz de la reforma en materia de justicia penal, el artículo 17 constitucional sufrió una segunda reforma, estableciendo los mecanismos alternativos de solución de controversias, la reparación del daño en materia penal, la obligación a los jueces de explicar las sentencias emitidas en los procedimientos orales, la implementación de un servicio de defensoría pública de calidad; dejando intocados los puntos relativos a la independencia y ejecución de las resoluciones de los tribunales.

Por último, este artículo fue modificado en 2010 para introducir un párrafo sobre la regulación de las acciones colectivas. Por lo tanto dicha disposición actualmente establece: (Parra Vera & Saavedra Álvarez, 2013, p.15)

(...)

Así pues, de lo anterior podemos observar que el artículo 17 de la Constitución ‘establece cinco garantías constitucionales que sirven de fundamento a la administración de justicia en México. Ellas son:

- a) La prohibición de autotutela o de ‘hacerse justicia por propia mano’;
 - b) El derecho a la tutela jurisdiccional;
 - c) La abolición de las costas judiciales;
 - d) La independencia judicial; y
 - e) La prohibición de prisión por deudas de carácter civil’.
- (Ovalle Favela, 2007, p. 139)

Todas estas garantías, procuran la impartición de justicia conforme a derecho a través de los tribunales independientes e imparciales. Sentado lo anterior, tenemos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente la Segunda Sala, ha utilizado en su jurisprudencia los términos de tutela jurisdiccional y acceso a la justicia indistintamente creando con ello una confusión. Según González Pérez, el derecho a la tutela jurisdiccional ‘es el derecho de toda persona a que se le haga justicia’; a que cuando pretenda algo de la otra, esta pretensión sea atendida por un órgano jurisdiccional, a través de un proceso con unas garantías mínimas’. (González Pérez, 2001, p. 33).

De acuerdo con el mismo autor, la tutela jurisdiccional despliega sus efectos en tres momentos distintos: primero, en el acceso a la justicia para evitar que se obstaculice el

acceso a los tribunales; segundo, en un proceso que permita una defensa efectiva y equitativa de los derechos; y tercero, una vez dictada la sentencia, en la ejecución de lo ahí resuelto por el tribunal. Así el derecho a la tutela jurisdiccional se manifiesta en tres derechos: el derecho de acceso a los tribunales, el derecho a un proceso equitativo y resuelto en un plazo razonable y el derecho a la ejecución de la sentencia. De igual manera lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema corte de Justicia de la Nación, al manifestar que:

‘La garantía de la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y en términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión’.

De lo anterior se puede concluir que los términos de derecho a la tutela jurisdiccional y el acceso a la justicia, no pueden ser utilizados indistintamente como pretende hacerlo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sino que el derecho de acceso a la justicia compone uno de los elementos que conforman el derecho a la tutela jurisdiccional. ELEMENTOS DE LA TUTELA JURISDICCIONAL. Como se mencionó anteriormente, los elementos que conforman el derecho a la tutela jurisdiccional son tres:

1. El acceso a la justicia.
2. Un proceso equitativo y razonable.
3. La ejecución de la sentencia. Pasemos a explicar cada uno de los elementos mencionados.

1.- El acceso a la justicia: El derecho de acceso a la justicia ha sido recogido por el artículo 17 Constitucional con sus diversas reformas, reconocido en la doctrina, en la jurisprudencia nacional e internacional y en los diversos tratados y convenios que conforman el corpus iuris internacional.

De conformidad con la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es una de las disposiciones de las que se desprende el derecho al acceso a la justicia.

Por tanto, el análisis de este derecho también involucra ‘los procedimientos que se vinculan y constituyen el presupuesto de un proceso penal, particularmente las tareas de investigación cuyo resultado depende del inicio y el avance del mismo’. (Parra Vera & Saavedra Álvarez, 2013, p. 19)



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 11 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2

(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

El acceso a la justicia se encuentra establecido en diversos tratados internacionales en los que se establecen los estándares mínimos de este derecho humanos; como por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su numeral 14.1 y la Convención Americana sobre Derechos Humanos en sus numerales 8.1 y 25.1, que si bien no lo reconocen literalmente, la Corte Interamericana ha interpretado en diversos casos contenciosos los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención determinando la violación del derecho de acceso a la justicia. Como ejemplos de los mencionados anteriormente podemos encontrar el caso *Radilla Pacheco* y el caso *Campo Algodonero*, por mencionar algunos; en los que el Estado mexicano ha sido condenado por violación a los numerales 8.1 y 25 de la Convención, debido a la indebida diligenciación de las investigaciones y en el caso de '*Campo Algodonero*' la sentencia contiene medidas específicas para la investigación adecuada de los hechos, con perspectiva de género. (García Ramírez, p. 195)

2. El derecho a un proceso equitativo y razonable: deriva de lo establecido en el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Federal, en el que se establece la garantía de audiencia y sus condiciones para su debido cumplimiento y reconocido igualmente en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, esto es a lo que comúnmente conocemos como las reglas del debido proceso. Para que en un proceso pueda ser determinado como equitativo y razonable deben atenderse ciertas cuestiones y una de ellas son las diferencias reales que hay entre las partes que se encuentran en conflicto, es decir, se debe atender a cada caso concreto y observar las características específicas de los beneficiarios del sistema de justicia; lo anterior así lo ha determinado la Corte Interamericana en el caso *Sebastián Furlán y Familiares Vs. Argentina* al manifestar que: 'los menores de edad y las personas con discapacidad deben disfrutar de un verdadero acceso a la justicia y ser beneficiarios de un debido proceso legal en condiciones de igualdad con quienes no afrontan esas desventajas. Para alcanzar sus objetivos, el proceso debe reconocer y resolver los factores de desigualdad real de quienes son llevados ante la justicia'.

La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses.

Y finalmente nos encontramos ante el derecho a la ejecución de la sentencia, sin el cual el derecho a la tutela jurisdiccional no quedaría plenamente satisfecho, ya que garantizar el acceso a los tribunales, establecer las garantías para un debido proceso equitativo y razonable y el dictado de una sentencia a nada conduciría si esta resolución judicial no pudiera ejecutarse, debido a que lo plasmado en la resolución carecería de eficacia jurídica y de obligatoriedad para la parte vencida, pues a pesar de ser una determinación judicial que resulta obligatoria para las partes es necesario someterla a un procedimiento de vigilancia que permita a la autoridad judicial verificar el cumplimiento de la misma.

Al respecto la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Mejía Idrovo Vs Ecuador estableció que la falta de ejecución de las sentencias judiciales tiene ‘vinculación directa con la tutela judicial efectiva para la ejecución de fallos internos’.

Igualmente, en el caso Furlán Vs. Argentina, la Corte, igualmente estableció que el lapso correspondiente a la ejecución de la sentencia hace parte del proceso por lo tanto, será tomado en consideración para establecer si se resolvió en un plazo razonable, ya que sin la ejecución de la sentencia no se puede considerar culminado el proceso hasta en tanto el fin no se materialice.

Así mismo, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido en la jurisprudencia los criterios que deben tomarse en consideración para determinar la razonabilidad del plazo y son los siguientes:

- a) Complejidad del asunto;*
- b) Actividad procesal del interesado;*
- c) Conducta de las autoridades judiciales; y,*
- d) Afectación generada en la situación jurídica de la persona involucrada en el proceso.*

Así pues, tenemos que para lograr que el derecho a la tutela jurisdiccional se haga efectivo es menester que el legislador cumpla con su función y establezca en las normas, los medios necesarios que permitan garantizar la plena ejecución de las resoluciones emitidas por los tribunales, tal como establece el numeral 17 de la Carta Magna; así como los juzgadores deben tomar en consideración el tiempo de la ejecución de la sentencia para considerar si el asunto se está resolviendo dentro de un plazo razonable lo cual se prolonga al no ser juzgado por autoridad competente, máxime que la legislación no dice ser sentenciado por autoridad competente sino juzgado por lo que no debió sobreverse.



(...)”

A juicio de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, resultan **parcialmente fundados** los argumentos de agravio que se estudian, ello es así, porque el acuerdo reclamado en la parte que interesa, a la letra dice lo siguiente:

“Tercero.- Ahora bien, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente la improcedencia o sobreseimiento del juicio, por imperativo del último párrafo del artículo 42 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, esta Sala procede a su análisis con independencia de que las partes lo hayan o no alegado, pues así lo ha sostenido nuestro más alto Tribunal de la Nación, en la tesis del título y texto siguiente:

IMPROCEDENCIA. Siendo el juicio de amparo de orden público, la improcedencia del mismo debe ser examinada de oficio, aun cuando ninguna de las partes la haya alegado, y decretarse tan luego como aparezca alguna causa que la funde; en tal virtud, si durante la revisión se demuestra que ha existía algún motivo de improcedencia, al dictar su sentencia el Juez de Distrito, quedará demostrado también que debió sobreseerse en el amparo relativo.

En efecto, la parte demandada sostiene que en el presente litigio se actualizan las causales de sobreseimiento contenidas en los artículos 42, fracción V y 43 fracción II, de la Ley de Justicia ADministrativa del Estado, en razón de que el acto reclamado consistente en:

‘...La resolución de fecha 31 de marzo de 2016, emitida por el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Estado de Tabasco, mediante el cual desechó un incidente de incompetencia formulado por el suscrito, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número CM/PARSP/0050/2015 y se declaró competente para conocer y resolver el expediente del procedimiento en comento notificada al suscrito mediante oficio número CM/269/2016, de fecha 20 de abril de 2016, el cual me fue entregado hasta el 10 de mayo de 2016...’

Mismo, que contrario a lo que asevera el actor, es un acuerdo emitido en los autos del procedimiento administrativo de responsabilidad número CM/PARSP/0050/2015, el cual se encuentra aperturado en contra del actor, mismo que fue llamado a proceso, y en el que no se ha dictado resolución alguna.

De lo anterior, esta Sala considera, que si bien el acto de molestia del accionante, pudiese estimarse un acto jurídico-administrativo, que encuadrarse en alguna de las hipótesis del artículo 16 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, de los antecedentes y agravios vertidos en el escrito de demanda, así como del informe rendido y de la contestación realizada por la Contralora Municipal, se advierte que en la especie se actualiza la causal de sobreseimiento contenida en el artículo 43 fracción V, de la Ley de Justicia Administrativa, toda vez que el actor Eduardo Antonio Cornelio Montejo, reclamó del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, la resolución – acuerdo- de treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciséis (2016), emitida en el procedimiento de responsabilidad administrativa número CM/PARSP/0050/2015, por el cual se desechó el incidente de incompetencia planteado por éste; acto que **fue negado** por la autoridad señalada como responsable, sosteniendo la Contralora Municipal de esa entidad pública que acorde a las etapas del debido proceso, el Órgano Interno de Control, no ha emitido una resolución donde se haya entrado al análisis de los hechos y medios de pruebas aportados y así estar en condiciones de determinar una responsabilidad al actor, y en consecuencia decretar alguna de las sanciones señaladas en el numeral 56, de la Ley de Responsabilidad de los Servidores Públicos del Estado.

En las narradas consideraciones, a juicio de esta Sala, resulta procedente sobreseer el presente litigio de conformidad a lo dispuesto en el artículo 43 fracción V de la Ley de Justicia Administrativa, ya que al quejoso se le otorgó la garantía de audiencia que todo proceso debe observar, amén que el procedimiento administrativo de responsabilidad número CM/PARSP/0050/2015, se encuentra subjudice, es decir, no ha sido determinado (sic) a través de una sentencia o resolución que pueda causarle agravio y ser impugnado a través del juicio contencioso administrativo. Sobre el particular tienen aplicación los criterios siguientes;

INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES. Si las responsables niegan los actos que se les atribuyen, y los quejosos no desvirtúan esta negativa, procede el sobreseimiento, en los términos de la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo.

CARGA DE LA PRUEBA EN EL AMPARO. La carga de probar la inconstitucionales del acto reclamado recae en principio sobre la parte quejosa, al ejercitar la acción de amparo, ya que es ella la que debe probar que es justificada su pretensión.

SOBRESEIMIENTO EN EL AMPARO. SE ACTUALIZA LA CAUSAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 74, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA MATERIA, CUANDO LA AUTORIDAD RESPONSABLE NIEGA LA CERTEZA DE LOS ACTOS RECLAMADOS Y EL QUEJOSO NO DEMUESTRA FEHACIENTEMENTE QUE ELLA LOS LLEVÓ A CABO.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 15 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2
(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

Conforme a la fracción IV del artículo 74 de la Ley de Amparo, procede el sobreseimiento en el juicio de garantías si no se acredita la existencia de los actos reclamados. Así, cuando la autoridad señalada como responsable niega la certeza de éstos, corresponde al quejoso demostrar fehacientemente que ella los llevó a cabo. Lo anterior tiene explicación si se atiende a los efectos de la protección de la Justicia Federal a que se refiere el artículo 80 de la mencionada ley. Por tanto, no basta que exista evidencia de alguna afectación al particular, en tanto no se demuestre quien fue la autoridad que la causó, dado que puede ocurrir que tales actos deriven de diversas autoridades.

No obstante lo anterior, cumple decir que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya determinó que aun cuando la reforma del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de diez de junio de dos mil once, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, ello **no significa que en cualquier caso**, el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en la leyes, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, y tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente. Al tema, cobra aplicación la jurisprudencia del apígrafe y texto:

PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.-

Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.

(...)"

De lo antes transcrito esta Sala Superior considera que son **parcialmente fundados** los argumentos hechos valer por el recurrente, pues por un lado, el acuerdo impugnado carece efectivamente de la debida fundamentación y motivación, toda vez que la Sala de origen decretó el sobreseimiento del juicio en lo principal, de conformidad con el **artículo 43, fracción V, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, abrogada**¹, al considerar que no existía el acto impugnado por la parte actora, dado que no existe una resolución recaída al procedimiento de responsabilidades administrativas incoado al actor; consideraciones que resultan inexactas, pues contrario a lo que aduce la A quo y conforme a las constancias que obran en autos, se advierte que sí existe el acto impugnado señalado así por el actor en su escrito de demanda, consistente en el acuerdo de fecha treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, a través del cual la autoridad demandada desechó el incidente de incompetencia interpuesto por el hoy recurrente (foja doscientos treinta y seis a doscientos treinta y nueve del expediente principal), mismo que reconoce la autoridad demandada en el informe que rinde el tres de junio de dos mil dieciséis.

¹ **ARTÍCULO 43.-** Procede el sobreseimiento del juicio:

(...)

V.- Cuando de las constancias de autos apareciere claramente que no existe el acto o resolución impugnado; y

(...)"



Sin embargo, esta Superioridad advierte de oficio que en el juicio de origen se actualiza una causal de **improcedencia** distinta a la invocada por la Sala primigenia, ello es así, pues en la especie, no se acredita la actualización de alguno de los supuestos contemplados en el artículo 16 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, el cual indica:

“Artículo 16.- *Las Salas del Tribunal, son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de:*

I.- Los actos jurídico-administrativos que las autoridades Estatales, Municipales o sus organismos descentralizados o desconcentrados, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

II.- Las resoluciones dictadas por las autoridades Fiscales, Estatales, Municipales y de sus organismos descentralizados o desconcentrados, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause un agravio en materia fiscal;

III.- Las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos administrativos celebrados con la Administración Pública;

IV.- Los actos administrativos y fiscales que impliquen una negativa ficta, configurándose ésta cuando las instancias o peticiones que se formulen ante las autoridades no sean resueltas en los plazos que la Ley o el Reglamento fijen o a falta de dicho plazo, en el de cuarenta y cinco días naturales; y

V.- Las resoluciones en materia de Responsabilidad Administrativa.”

(Énfasis añadido)

Así, este órgano colegiado advierte que el juicio planteado no cumple con los requisitos de procedencia, pues de conformidad con el artículo 16 antes transcrito -el cual contempla los supuestos en los que se surtía la competencia del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, para conocer de las controversias que se susciten entre los particulares y la Administración Pública del Estado-, se observa que como lo dispone la fracción V del precepto antes mencionado, la competencia en materia de responsabilidades administrativas, se actualiza al momento en que se emite la **resolución definitiva** dentro de los procedimientos de responsabilidad administrativa, cuestión que sigue vigente hasta nuestros días en el artículo 157, fracción XIII, de la actual Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco².

Por tanto, la procedencia de la vía del juicio de nulidad atiende a un principio de **jurisdicción restringida**, en el que la procedencia se encuentra constreñida a que el acto, en primer término, sea una **resolución** que, además, sea definitiva, personal y concreta, cause agravio, conste por escrito, salvo los

² **“Artículo 157.-** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

(...)

XIII. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones a los servidores públicos por faltas administrativas no graves en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos, incluyendo las resoluciones dictadas por los órganos constitucionales autónomos;(…)



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 19 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2

(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

casos de la negativa o confirmación ficta y, desde luego, que encuadre en alguna de las hipótesis de procedencia previstas en el artículo 16 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Sin embargo, en el caso en particular, el acto impugnado que dio origen al juicio principal consiste en el acuerdo de fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, emitido dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa CM/PARSP/0050/2015, mediante el cual se observa, la Contralora Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, desechó el incidente de incompetencia planteado por el accionante y señaló que dicha contraloría continuaría substanciando, hasta su total resolución, dicho procedimiento administrativo (folios cuarenta y dos a cuarenta y cinco del expediente principal).

Situación la anterior que se corrobora por el informe rendido por la Contralora Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, en fecha tres de junio de dos mil dieciséis, a petición de la Magistrada de la Cuarta Sala del otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, y del cual se advierte que efectivamente la autoridad enjuiciada admite que mediante acuerdo de fecha treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, desechó el incidente de incompetencia promovido por la ahora parte actora durante la tramitación de dicho

procedimiento (folio cincuenta y tres del expediente de origen).

Congruente con lo anterior, se arriba a la conclusión que el acto del que el actor se duele, no resultaba impugnabile a través del juicio contencioso administrativo, toda vez que de lo establecido en el numeral 16 de la ley de la materia, especialmente en su fracción V (lo cual sigue vigente), se advierte que el citado acto no encuadra en dicha hipótesis, pues no es la **resolución** que haya puesto fin a dicho procedimiento administrativo de responsabilidades, sino es, en todo caso, un acuerdo en el cual la autoridad demandada desechó un incidente de incompetencia propuesto por la parte actora dentro del procedimiento, estimando que resultaba dicha autoridad la competente para llevar a cabo la substanciación del procedimiento administrativo incoado en su contra; siendo que, como la Sala de origen lo apunta, el procedimiento administrativo de responsabilidad número CM/PARSP/0050/2015, se encuentra pendiente de resolución, esto de conformidad con lo previamente analizado y toda vez que la autoridad demandada negó haber emitido resolución alguna donde se haya entrado al análisis de los hechos y determinado imponer al actor alguna sanción prevista en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.



Por ello, si bien el acuerdo de que se duele la parte actora pudiera generarle un agravio, éste sólo podría ser impugnado ante este tribunal, hasta que se emitiera la **resolución definitiva** que recayera a dicho procedimiento y en la medida que a través de dicha resolución se le imponga alguna sanción prevista en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado, pues sólo de esa manera, podría ser trascendente en sus defensas o intereses jurídicos, esto de manera definitiva.

A mayor abundamiento, para que el juicio ante este tribunal resulte procedente, es menester que lo que se impugne sea **una resolución o acto administrativo de carácter definitivo**, es decir, un acto que como su nombre lo anuncia, defina la situación jurídica del justiciable y que por tanto, conculque su esfera jurídica de derechos y lo habilite para acudir al juicio contencioso administrativo; de lo contrario, si lo que se pretende, como en el caso en particular, es anular actos **intra procedimentales**, esto es, dictados dentro de un procedimiento administrativo, como lo es el acuerdo por el cual se desechó un incidente de incompetencia, éste no puede considerarse como de imposible reparación, **en tanto sus consecuencias podrían no repercutir en el resultado final del procedimiento**, de ahí que tampoco sean actos de carácter definitivo.

Luego entonces, es evidente que no se configura el supuesto de ley a efecto de instar la vía contenciosa administrativa, pues aún no existe pronunciamiento final por parte de la autoridad administrativa o que ponga fin al procedimiento administrativo, ya que podría darse el caso que al resolverse el procedimiento, se determinara eximir al actor del fincamiento de responsabilidad alguna.

Sirve de apoyo a lo anterior, los siguientes criterios jurisprudenciales:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS”. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los



vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.”³

Por ello, se arriba a la conclusión de que este tribunal resulta **incompetente** para conocer del acto impugnado en el juicio de origen, en virtud de que se trata de un acto intra procedimental emitido dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, el cual no tiene la naturaleza de un acto definitivo que ponga fin a dicho procedimiento de responsabilidad incoado en contra de la parte actora, por lo tanto, lo procedente es declarar la **improcedencia** del juicio de origen y por ende, su **sobreseimiento** de conformidad con los artículos **16, fracción V, 42, fracción VIII y 43, fracción II, de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**⁴.

³ Época: Novena Época. Registro: 184733. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Febrero de 2003. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a. X/2003. Página: 336

⁴ “**ARTÍCULO 16.-** Las Salas del Tribunal, son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de:

(...)

V. Las resoluciones en materia de Responsabilidad Administrativa.

(...)

ARTÍCULO 42.- El juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, es improcedente contra actos:

(...)

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición legal.

(...)

ARTÍCULO 43.- Procede el sobreseimiento del juicio:

No es óbice a lo anterior que la Sala de origen haya señalado que el acto impugnado se trata de un acto jurídico-administrativo y que se pudiera actualizar lo dispuesto por la fracción I del numeral 16 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco entonces vigente, ello es así, porque para que lo reclamado por la parte actora encuadrara en lo dispuesto por dicho numeral, tendría que transgredir o causar un agravio definitivo en la esfera jurídica del particular, lo que en la especie no acontece, pues se insiste, lo que impugna, como se ha afirmado en supra líneas, es un acto emitido dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, el cual para que se surtiera la competencia de este tribunal, debía trascender a una resolución que pusiera fin a dicho procedimiento administrativo.

Sin que lo anterior implique que este órgano revisor esté violentando el derecho fundamental de acceso jurisdiccional, pues éste se encuentra limitado a las condiciones que el legislador estableció para tales efectos, dentro de las cuales se encuentran distintos requisitos de procedencia que deberán cumplirse para accionar del aparato jurisdiccional como, por ejemplo, la legitimación activa y pasiva de las partes, la

(...)

II.- Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

(...)"



personería jurídica, la oportunidad en la interposición de la demanda, excepción o defensa, **la competencia del órgano** ante el cual se promueve, la acción, entre otras; mismos que son los elementos mínimos necesarios previstos en la parte adjetiva de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, y que deben satisfacerse para el ejercicio de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión litigiosa planteada.

Aplica como sustento a lo anterior, el criterio inmerso en la jurisprudencia 1a./J. 90/2017, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación, décima época, de veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete, de rubro y texto siguientes:

“DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN. De la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 42/2007, (1) de rubro: “GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.”, deriva que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél. En estos términos, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se

dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. Así, es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. **En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.”**

(Énfasis añadido)

Asimismo, con lo anterior tampoco se atenta contra los principios pro persona y en beneficio del gobernado, toda vez que podrá acudir a la justicia administrativa, siempre que se cumplan con los requisitos que marca la norma procesal aplicable; máxime cuando la parte actora se encontró sujeta al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 27 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2

(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

soslayarse, pues ello iría en detrimento de la correcta y eficiente aplicación de la Ley de Justicia Administrativa.

En virtud de lo anterior, al ser evidente la incompetencia de este tribunal para conocer del acto impugnado planteado por la actora y dado lo **parcialmente fundado** de los argumentos analizados, conforme a lo antes expuesto, procede **modificar únicamente** el **punto tercero** del auto de fecha veinticinco de enero de dos mil diecisiete, dictado en el expediente 395/2016-S-4 por la entonces Magistrada de la Cuarta Sala del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, debiendo quedar en los siguientes términos:

“**Tercero.-** Ahora bien, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente la improcedencia o sobreseimiento del juicio, por imperativo del último párrafo del artículo 42 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, esta Sala procede a su análisis con independencia de que las partes lo hayan o no alegado, pues así lo ha sostenido nuestro más alto Tribunal de la Nación, en la tesis del título y texto siguiente:

‘**IMPROCEDENCIA.** Siendo el juicio de amparo de orden público, la improcedencia del mismo debe ser examinada de oficio, aun cuando ninguna de las partes la haya alegado, y decretarse tan luego como aparezca alguna causa que la funde; en tal virtud, si durante la revisión se demuestra que ha existía algún motivo de improcedencia, al dictar su sentencia el Juez de Distrito, quedará demostrado también que debió sobreseerse en el amparo relativo.’

Así las cosas, el acto impugnado consiste en:

‘...La resolución de fecha 31 de marzo de 2016, emitida por el Contralor Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Estado de Tabasco, mediante el cual desechó un incidente de incompetencia formulado por el suscrito, en el procedimiento de responsabilidad administrativa número CM/PARSP/0050/2015 y se declaró competente para conocer y resolver el expediente del procedimiento en comento notificada al suscrito mediante oficio número CM/269/2016, de fecha 20 de abril de 2016, el cual me fue entregado hasta el 10 de mayo de 2016...’

De lo anterior, se considera que, el juicio de origen resulta **improcedente**, pues en la especie, no se acredita la actualización de alguno de los supuestos contemplados en el artículo 16 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, el cual indica:

‘Artículo 16.- Las Salas del Tribunal, son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de:

I.- Los actos jurídico-administrativos que las autoridades Estatales, Municipales o sus organismos descentralizados o desconcentrados, dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares;

II.- Las resoluciones dictadas por las autoridades Fiscales, Estatales, Municipales y de sus organismos descentralizados o desconcentrados, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause un agravio en materia fiscal;

III.- Las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos administrativos celebrados con la Administración Pública;

IV.- Los actos administrativos y fiscales que impliquen una negativa ficta, configurándose ésta cuando las instancias o peticiones que se formulen ante las autoridades no sean resueltas en los plazos que la Ley o el Reglamento fijen o a falta de dicho plazo, en el de cuarenta y cinco días naturales; y

V.- Las resoluciones en materia de Responsabilidad Administrativa.’

(Énfasis añadido)

Así, se advierte que el juicio planteado no cumple con los requisitos de procedencia, pues de conformidad con el artículo 16 antes transcrito -el cual contempla los supuestos en los que se surtía la competencia del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, para conocer de las controversias que se susciten entre los particulares y la Administración Pública del Estado-, se observa que como lo dispone la fracción V del precepto antes mencionado, la



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 29 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2

(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

competencia en materia de responsabilidades administrativas, se actualiza al momento en que se emite la **resolución definitiva** dentro de los procedimientos de responsabilidad administrativa, cuestión que sigue vigente hasta nuestros días en el artículo 157, fracción XIII, de la actual Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Por tanto, la procedencia de la vía del juicio de nulidad atiende a un principio de **jurisdicción restringida**, en el que la procedencia se encuentra constreñida a que el acto, en primer término, sea una resolución que, además, sea definitiva, personal y concreta, cause agravio, conste por escrito, salvo los casos de la negativa o confirmación ficta y, desde luego, que encuadre en alguna de las hipótesis de procedencia previstas en el artículo 16 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Sin embargo, en el caso en particular, el acto impugnado que dio origen al juicio principal consiste en el acuerdo de fecha treinta y uno de mayo de dos mil dieciséis, emitido dentro del procedimiento de responsabilidad administrativa CM/PARSP/0050/2015, mediante el cual se observa, la Contralora Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, desechó el incidente de incompetencia planteado por el accionante y señaló que dicha contraloría continuaría substanciando, hasta su total resolución, dicho procedimiento administrativo (folios cuarenta y dos a cuarenta y cinco del expediente principal).

Situación la anterior que se corrobora por el informe rendido por la Contralora Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, en fecha tres de junio de dos mil dieciséis, a petición de la Magistrada de la Cuarta Sala del otrora Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, y del cual se advierte que efectivamente la autoridad enjuiciada admite que mediante acuerdo de fecha treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, desechó el incidente de incompetencia promovido por la ahora parte actora durante la tramitación de dicho procedimiento (folio cincuenta y tres del expediente de origen).

Congruente con lo anterior, se arriba a la conclusión que el acto del que el actor se duele, no resultaba impugnabile a través del juicio contencioso administrativo, toda vez que de lo establecido en el numeral 16 de la ley de la materia, especialmente en su fracción V (lo cual sigue vigente), se advierte que el

citado acto no encuadra en dicha hipótesis, pues no es la **resolución** que haya puesto fin a dicho procedimiento administrativo de responsabilidades, sino es, en todo caso, un acuerdo en el cual la autoridad demandada desechó un incidente de incompetencia propuesto por la parte actora dentro del procedimiento, estimando que resultaba dicha autoridad la competente para llevar a cabo la substanciación del procedimiento administrativo incoado en su contra; siendo que, el procedimiento administrativo de responsabilidad número CM/PARSP/0050/2015, se encuentra pendiente de resolución, esto de conformidad con lo previamente analizado y toda vez que la autoridad demandada negó haber emitido resolución alguna donde se haya entrado al análisis de los hechos y determinado imponer al actor alguna sanción prevista en la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado.

Por ello, si bien el acuerdo de que se duele la parte actora pudiera generarle un agravio, éste sólo podría ser impugnante ante este tribunal, hasta que se emitiera la **resolución definitiva** que recayera a dicho procedimiento y en la medida que a través de dicha resolución se le imponga alguna sanción prevista en la Ley de Responsabilidades

de los Servidores Públicos del Estado, pues sólo de esa manera, podría ser trascendente en su defensas o intereses jurídicos, esto de manera definitiva.

A mayor abundamiento, para que el juicio ante este tribunal resulte procedente, es menester que lo que se impugne sea **una resolución o acto administrativo de carácter definitivo**, es decir, un acto que como su nombre lo anuncia, defina la situación jurídica del justiciable y que por tanto, conculque su esfera jurídica de derechos y lo habilite para acudir al juicio contencioso administrativo; de lo contrario, si lo que se pretende, como en el caso en particular, es anular actos **intra procedimentales**, esto es, dictados dentro de un procedimiento administrativo, como lo es el acuerdo por el cual se desechó un incidente de incompetencia, éste no puede considerarse como de imposible reparación, **en tanto sus consecuencias podrían no repercutir en el resultado final del procedimiento**, de ahí que tampoco sean actos de carácter definitivo.

Luego entonces, es evidente que no se configura el supuesto de ley a efecto de instar la vía contenciosa administrativa, pues aún no existe pronunciamiento final por parte de la autoridad administrativa o que ponga fin al procedimiento administrativo, ya que podría darse el caso que al resolverse el procedimiento, se determinara



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 31 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2
(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

eximir al actor del fincamiento de responsabilidad alguna.

Sirve de apoyo a lo anterior, los siguientes criterios jurisprudenciales:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS”. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan “resoluciones definitivas”, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de “resoluciones definitivas” las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.”

Por ello, se arriba a la conclusión de que este tribunal resulta **incompetente** para conocer del acto impugnado en el juicio de origen, en virtud de que se trata de un acto intra procedimental emitido dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, el cual no tiene la naturaleza de un acto definitivo que ponga fin a dicho procedimiento de responsabilidad incoado en contra de la parte actora, por lo tanto, lo procedente es declarar la **improcedencia** del juicio de origen y por ende, su **sobreseimiento** de conformidad con los artículos **16, fracción V, 42, fracción VIII y 43, fracción II, de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.**”

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos, 171, fracción XXII y Segundo Párrafo del Segundo Transitorio de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, en relación con los diversos 13, fracción I, 94 y 95 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y siete, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

I.- Ha resultado **procedente** el recurso de reclamación planteado y **parcialmente fundados** los argumentos de reclamación expuestos por la parte actora.

II.- Se **modifica únicamente** el **punto tercero** del auto de fecha veinticinco de enero de dos mil diecisiete, dictado en el expediente 395/2016-S-4 por la entonces Magistrada de la Cuarta Sala del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, esto en atención a las razones aducidas en el considerando **tercero** de este fallo, debiendo quedar el mismo de la manera ahí señalada.

III.- Al quedar firme esta resolución, con **copia certificada** de la misma, notifíquese a la **Cuarta Sala Unitaria** y devuélvanse los autos del juicio



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018, AÑO DEL V CENTENARIO DEL ENCUENTRO DE DOS MUNDOS EN TABASCO”

- 33 -

TOCA NÚMERO REC- 032/2017-P-2

(Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior)

395/2016-S-4, para su conocimiento y, en su caso, ejecución.

Notifíquese **a las partes** la presente resolución de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente y al quedar firme la misma, archívese el presente Toca número **032/2017-P-2**, como totalmente concluido.-
Cúmplase.

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS **JOSÉ ALFREDO CELORIO MÉNDEZ** COMO PRESIDENTE **DENISSE JUÁREZ HERRERA** COMO PONENTE Y **OSCAR REBOLLEDO HERRERA**, QUIENES FIRMAN ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA MIRNA BAUTISTA CORREA.- **QUE AUTORIZA Y DA FE.-**

JOSÉ ALFREDO CELORIO MÉNDEZ

Magistrado Presidente.

DENISSE JUÁREZ HERRERA

Magistrada de la Segunda Ponencia.

OSCAR REBOLLEDO HERRERA

Magistrado de la Tercera Ponencia.

MIRNA BAUTISTA CORREA

Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Reclamación 032/2017-P-2 (Reasignado a la Ponencia Dos de la Sala Superior) misma que fue aprobada en la VI sesión de Pleno celebrada el nueve de febrero de dos mil dieciocho.

ADCH/.

“Eliminados los nombres y datos personales de personas físicas. Fundamento Legal: artículo 124 y 128, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco. Artículos 22 y 23 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco, así como el numeral Quincuagesimo noveno de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la Elaboración de Versiones Públicas.”