



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

TOCA DE REVISIÓN No.027/2015-P-3 (Reasignado a la Tercera Ponencia de la Sala Superior)

RECURRENTE:PRESIDENTE MUNICIPAL DE NACAJUCA, TABASCO.

MAGISTRADO PONENTE:M.D. ÓSCAR REBOLLEDO HERRERA.

SECRETARIO DE ACUERDOS: LIC. ERIK ENRIQUE RAMÍREZ DÍAZ.

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

V I S T O S.- Para resolver los autos del toca relativo al Recurso de Revisión número **027/2015-P-3 (Reasignado a la Tercera Ponencia de la Sala Superior)**; interpuesto por el **C. *******, **PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE NACAJUCA, TABASCO**, en contra de la sentencia de fecha trece de marzo del año dos mil quince, dictada por la Primera Sala del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo, deducido del expediente número 420/2013-S-1 y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO. -Mediante escrito presentado en diez de abril de dos mil quince, el **C. *******, **PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE NACAJUCA,**



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

TABASCO, hizo valer un Recurso de Revisión en contra de la Sentencia definitiva de fecha trece de marzo del año dos mil quince, pronunciada por la Primera Sala Unitaria de este Tribunal, bajo el Juicio Contencioso Administrativo número 420/2013-S-1, promovido por el **C. *******, **PRESIDENTE MUNICIPAL DEL H. AYUNTAMIENTO DE NACAJUCA, TABASCO.**

SEGUNDO. -En oficio TCA/S-1/256/2015 de fecha veintidós de abril del dos mil quince, fue remitido el Recurso de Revisión a la Presidencia de éste Tribunal Administrativo para su substanciación, por lo que en proveído de fecha veinte de mayo de dos mil quince, se tuvo por admitido el recurso atinente y en términos del artículo 97 de la anterior Ley de Justicia Administrativa del Estado, se designó como ponente a la Magistrada de la Tercera Sala para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

TERCERO. - Por escrito presentado el tres de junio de dos mil quince, el autorizado legal del actor del juicio contencioso, desahogó la vista que le fue concedida respecto del recurso de revisión, remitiéndose el toca a la magistrada de la tercera sala, por oficio TCA-SGA-737/2015, de fecha veinticuatro de junio del dos mil quince.

CUARTO. -Por sentencia definitiva de veintisiete de agosto de dos mil quince, fue resuelto primigeniamente este toca, ordenándose la revocación de la resolución de la sala de origen, y declinándose la competencia al juez civil de primera instancia en turno de esta entidad, al estimarse que a éste le correspondía la competencia para conocer y fallar



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

respecto a lo reclamado en el juicio contencioso, contra esa determinación, el actor promovió juicio de amparo directo con número de expediente 899/2015, en el que el Tribunal Colegiado resolvió remitir el asunto al Juez de Distrito competente, por no tratarse de una resolución que haya puesto fin al asunto, al haberse decretado el sobreseimiento.

QUINTO. - Mediante juicio de amparo indirecto, el actor del juicio contencioso controversió el auto de inicio por avocamiento del veintitrés de junio de dos mil dieciséis, emitido por el juez civil de primera instancia de Nacajuca, Tabasco, así como la resolución de veintisiete de agosto de dos mil quince, emitida en el presente toca; quedando radicado dicho juicio de garantías bajo el número de expediente 1319/2016-II. En fecha treinta de agosto de dos mil dieciséis, fue resuelto el mencionado juicio de amparo, concediéndose la protección de la justicia de la unión al quejoso, ordenándose en lo medular, que la jueza civil dejara insubsistente su proveído de avocamiento del asunto, y en su lugar emitiera otro en el que devolviera lo actuado a la primera sala de este Tribunal, por ser el competente para el trámite del asunto en razón a la naturaleza administrativa del acto, reservando el estudio de la procedencia de la acción a este Tribunal.

SEXTO. - En virtud de lo resuelto en el juicio de garantías previamente invocado, el Presidente de este órgano jurisdiccional, mediante Acuerdo treinta de junio de dos mil diecisiete, ordenó dejar insubsistente la sentencia pronunciada en este toca de revisión, para el dictado de un nuevo proyecto de resolución, remitiendo el expediente a la



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

otrora magistrada de la tercera ponencia, mediante oficio TCA-SGA-682/2017 de cinco de julio del año próximo pasado.

SÉPTIMO.- Con motivo del Decreto 108 publicado en el Periódico Oficial del Estado, conforme a su segundo transitorio, el cual señala que los recursos que anteriormente habían sido designados como ponentes los Magistrados de las Salas Unitarias, debían de ser reasignados entre los Magistrados que conformarían la Sala Superior; lo que al efecto se realizó en la I Sesión Ordinaria celebrada el veinticuatro de agosto del año en curso, constituyéndose el Pleno de la Sala Superior, y fijando la adscripción de los Magistrados Ponentes, y en relación a ello, en proveído dictado por la Presidencia de este Tribunal, se ordenó proceder a reasignar los recursos las ponencias, de conformidad con el artículo 96 y 97 último párrafo de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado. Consecuentemente, en acuerdo de cinco de septiembre del año que discurre, la Presidencia de este asignó el presente recurso a la Tercera Ponencia, y en oficio número TJA-SGA-1101/2017 remitió el toca para la formulación del proyecto que en derecho corresponda.

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

I. Este Órgano Colegiado es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE REVISIÓN 027/2015-P-3**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 13 fracción I y 97 de la anterior Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en correlación con el



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

artículo 171 fracción XXII y segundo párrafo del artículo SEGUNDO TRANSITORIO de la vigente Ley de Justicia Administrativa, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, el quince de julio de dos mil diecisiete.

II. En cuanto hace a la oportunidad del recurso y legitimación del recurrente, éstos fueron previamente analizados por la Presidencia de este Tribunal al dar el respectivo trámite.

III. Ahora bien, se omite la transcripción total de los agravios, toda vez que no existe obligación para realizarlo, ni transgrede los principios de exhaustividad y congruencia. Tal como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis con el rubro siguiente: **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”¹**

IV. En estricta observancia a los principios procesales que rigen las sentencias conforme a lo dispuesto en el artículo 97 de la anterior Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, se procede a sintetizar los cinco

¹De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer. Época: Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830.



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

agravios vertidos por el recurrente, en los siguientes términos:

1.-Que la sala de origen no tomó en consideración lo vertido por el síndico de Hacienda haciendo valer la causal de improcedencia prevista en la fracción IV del artículo 42 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, ya que la parte actora del juicio contencioso no promovió ningún recurso dentro de los plazos de la ley, ya que debió hacerlo dentro del periodo del uno al diecinueve de agosto de dos mil once, haciéndolo hasta el mes de julio de dos mil trece, lo que la hace extemporánea. Esto porque se trata de un incumplimiento de contrato y no de una negativa ficta, en términos del artículo 54 de la Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas del Estado de Tabasco, al ser una estimación única. Lo anterior que fue omitido por la sala emisora, vulnerándose el artículo 84 fracción I de la Ley en la materia, pues incluso en el considerando V se dice que no se hizo valer ninguna causal de improcedencia. Este criterio fue adoptado previamente por el titular de este órgano jurisdiccional, con el rubro: "LA FALTA DE PAGO DE LAS FACTURAS NO ES UNA OBLIGACIÓN DE TRACTO SUCESIVO".

2.-El acto reclamado no quedó plenamente demostrado, esto porque de las pruebas ofrecidas en el juicio contencioso, en ningún



momento se acreditó la negativa verbal, ni siquiera que haya solicitado a la demandada el pago de las facturas, ya que solo exhibió ese documento e hizo la manifestación, sin que de ellos se advierta la solicitud ni una negativa verbal o escrita. En ese sentido, la sala emisora debió sobreseer el asunto, en términos de la fracción V del artículo 43 de la Ley de Justicia Administrativa local. Máxime que se trata de estricto derecho, por ende, la sala de origen se excede en sus facultades.

3.- Consistente en una indebida fijación de la Litis, pues debió ser entre la negativa y la existencia del derecho que se alega, debiéndose estudiar si en efecto existió esa negativa, siendo menester de la parte actora del juicio, demostrar que realizó diversas gestiones ante las autoridades demandadas para el supuesto pago de la factura número 1444, por lo que la sala atribuyó equivocadamente la carga de la prueba a las demandadas, esto es, la Litis no se encuadraba con el desconocimiento del acto impugnado a como se dijo en la resolución. Máxime que también es erróneo que el acto reclamado no se consuma en un solo evento, sino que se prorrogue en el tiempo, pues el derecho al pago de una factura nace y empieza a correr una vez presentada para su cobro, teniendo un vencimiento.



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

4.-El otorgamiento de valor probatorio a la factura 1444, no obstante que el actor la haya exhibido en copia simple, peor aún que se haya establecido que la demandada la exhibió entre las copias certificadas allegadas, pasando por alto que en escrito respectivo se dijo que correspondía a una copia simple, por tanto nunca quedó acreditada la existencia del original o bien, la fe de algún funcionario público que la haya tenido a la vista, siendo desacertado que la sala haya considerado pagadera la deuda de la factura, por la certificación hecha por el director de asuntos jurídicos del ayuntamiento, dado que ello solo demostraba que la obraba en sus archivos, aclarándose que en copia simple, mas nunca el original.

5.-Se reitera la inexistencia del acto reclamado, ya que nunca se probó en juicio que haya solicitado al Ayuntamiento y demás autoridades, el pago de dicha factura, ni exhibió el documento donde constara la deuda, al ser solo una copia simple que no fue perfeccionada por algún otro medio de prueba.

Por otro lado, la parte actora del juicio contencioso, al desahogar la vista que le fue concedida en relación al presente recurso, señaló medularmente lo siguiente:

- Que el primer agravio de los inconformes es erróneo porque la demanda no fue



extemporánea, ya que una vez presentada la factura para pago, y ante la omisión de hacerlo, nace el derecho a cobrar gastos financieros, en términos del Código Fiscal local, lo que hace el asunto de naturaleza administrativa porque dichos gastos derivan de la Ley de obras públicas local. Además, considera que la violación es de tracto sucesivo y no a como lo aduce el inconforme, esto porque los gastos financieros se pagan como si fueran créditos fiscales, los cuales se van actualizando mensualmente y generan recargos, pudiendo ser éstos reclamables hasta por cinco años, por lo que en todo caso la prescripción a reclamarlos en juicio mínimo debería ser hasta por ese lapso. Máxime que la demandada no acreditó en autos haber realizado el pago, dejando de cumplir sus obligaciones, lo que acreditó la omisión verbal reclamada, y esa falta también es de tracto sucesivo, lo que traduce en infundados los agravios esgrimidos por el inconforme.

Del análisis a las constancias del presente toca de reclamación, así como de los autos que integran el expediente administrativo de origen, concretamente el señalamiento del acto impugnado establecido en el escrito inicial de demanda, así como la factura número 1444 en la que basa su reclamo de pago de pesos; los magistrados que



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

suscriben esta sentencia, advierten de oficio que en el juicio principal se actualiza la causal de improcedencia establecida en la fracción VIII del artículo 42 de la Ley en la materia, misma que es suficiente para revocar la sentencia combatida por la autoridad recurrente, y en todo caso sobreseer el juicio contencioso.

En ese sentido, previo al estudio de la causal de improcedencia invocada, se considera importante exponer el criterio que este Pleno ha adoptado en similares asuntos relacionados con la facultad que el último párrafo del artículo 42 de la anterior Ley de Justicia Administrativa local le confiere para abordar el estudio oficioso de las causales de improcedencia.

En ese orden de ideas, conforme a las disposiciones establecidas en el citado precepto legal, las causales de improcedencia deben analizarse aún de oficio, lo que se traduce en la facultad del juzgador de invocar la actualización de alguna causa o motivo evidente de improcedencia que a su consideración se surta, con independencia de que haya sido propuesta o no por las partes.

Se dice lo anterior porque el estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento son de orden público, en consecuencia, no se encuentran sujetas a cuestiones de oportunidad o temporalidad en cuanto a su planteamiento, ya que a través de ellas se busca un beneficio al interés general, pues constituyen la base de la regularidad de los actos administrativos emitidos por las autoridades, de manera que aquéllos contra los que sea improcedente el



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

juicio contencioso administrativo, no puedan anularse por este órgano jurisdiccional.

En congruencia con lo anterior, la segunda sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **tesis de jurisprudencia 186/2008**, ha sostenido medularmente que dada la finalidad de una instancia superior que revise las actuaciones de una inferior, en el sentido de revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida, también debe subsistir el principio de que las causas de improcedencia y sobreseimiento son de orden público y, por tanto, este pleno está facultado para analizarlas, independientemente de que se hayan hecho valer por las partes, ya que el legislador no ha establecido límite alguno para su apreciación. Tesis invocada que resulta aplicable por analogía y en lo conducente, bajo el rubro: **“APELACIÓN. LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL ESTÁ FACULTADA PARA ANALIZAR EN ESA INSTANCIA, DE OFICIO, LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.”**²

² De los artículos 72 y 73 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte que las causales de improcedencia y sobreseimiento se refieren a cuestiones de orden público, pues a través de ellas se busca un beneficio al interés general, al constituir la base de la regularidad de los actos administrativos de las autoridades del Distrito Federal, de manera que los actos contra los que no proceda el juicio contencioso administrativo no puedan anularse. Ahora, si bien es cierto que el artículo 87 de la Ley citada establece el recurso de apelación, cuyo conocimiento corresponde a la Sala Superior de dicho Tribunal, con el objeto de que revoque, modifique o confirme la resolución recurrida, con base en los agravios formulados por el apelante, también lo es que en esa segunda instancia subsiste el principio de que las causas de improcedencia y sobreseimiento son de orden público y, por tanto, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal está facultada para analizarlas, independientemente de que se aleguen o no en los agravios formulados por el apelante, ya que el legislador no ha establecido límite alguno para su apreciación.

Localización: 1006934. 14. Segunda Sala. Novena Época. Apéndice 1917-septiembre 2011. Tomo IV. Administrativa Primera Parte – SCJN, Primera Sección - Administrativa, Pág. 22.



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

Expuesto lo anterior, entrando al estudio de la causal de improcedencia, es menester transcribir en este apartado los actos reclamados por el actor del juicio principal en su escrito inicial de demanda, al tenor siguiente:

"A). - La negativa verbal de las autoridades demandadas sobre el pago a mi favor, de la cantidad de \$491,165.42 M.N. (CUATROCIENTOS NOVENTA Y UN MIL CIENTO SESENTA Y CINCO PESOS 42/100 M.N.), que se encuentra amparada en la Factura número 1444, de fecha dieciocho de julio del dos mil once, la cual tiene sello de recibido por la Dirección de Contraloría Municipal del H. Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Nacajuca, Tabasco, con fecha veintiuno de julio del dos mil once.

B). - La omisión de pago de la cantidad de dinero descrita en el punto que antecede.

C). - La falta de pago de gastos financieros, que se están generando con motivo de la deuda."

Al respecto, se considera que el juicio contencioso presentado por el actor principal es improcedente ante este Tribunal, toda vez que con independencia de que la materia de fondo propuesta (omisión de pago de pesos amparado en una factura derivada de contrato público) pudiera ser de orden administrativo, lo cierto es que 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, por un lado, la supuesta omisión o incumplimiento del contrato público que puede inferirse del reclamo del actor del juicio de origen, pues de conformidad con el artículo 16 de la Ley de Justicia Administrativa hasta entonces vigente, en autos del



expediente administrativo no se acredita que las autoridades señaladas como demandadas hayan emitido, dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar acto alguno en contra del actor, ni tampoco se acreditó que haya dictado resolución sobre la interpretación y cumplimiento de contratos administrativos celebrados con la Administración Pública; siendo que la parte actora del juicio contencioso por este lado, demandó algo distinto, como fue la supuesta **negativa verbal y omisión de pago** de las autoridades demandadas, a cubrir el adeudo por la cantidad de \$494,165.42 (cuatrocientos noventa y cuatro mil ciento sesenta y cinco pesos 42/100 m.n.), amparada en la factura número 1444, de dieciocho de julio de dos mil once, por el pago de la estimación única de trabajos ejecutados, realizado a las demandadas en virtud del contrato del contrato de obra pública a base de precios unitarios y tiempo determinado número MNA-DOP-PROPIOS-0045-010/2011, además de los pagos accesorios como son los gastos financieros generados con motivos de la deuda.

Siendo claros en que la supuesta omisión e incumplimiento que el actor principal demandó a las autoridades consiste en una negativa verbal, y de esa forma se configura a su parecer la omisión de pago reclamable ante esta instancia jurisdiccional, cuando lo que en la especie acontece es que el acto de la autoridad que prevalece es una conducta omisiva, es decir, un **no hacer**, que por sí mismo, no es impugnabile a través del juicio contencioso administrativo, pues no reviste la naturaleza de ser acto definitivo o resolución sobre interpretación y cumplimiento de contratos administrativos celebrados con la



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

Administración Pública, pues de considerar lo contrario, se estaría ante un supuesto no previsto en la Ley de la materia.

Sin que sea óbice a lo razonado el hecho de que la parte actora del juicio principal haya acompañado a su demanda, la copia simple de la factura con sello de recibido de las dependencias demandadas, así como la documentación relativa al contrato público de referencia (invitación, acta de visita de obra, minuta de junta de aclaraciones, contrato, números generadores, hoja de estimación, resumen de partida, croquis de obra, álbum fotográfico y la factura); pues con ello tampoco podría ubicarse en el supuesto previsto en la diversa fracción IV del artículo 16 de la anterior Ley de Justicia Administrativa local y por tanto, tampoco acredita la existencia de la supuesta negativa de pago que aduce, dado que la actualización de la negativa ficta ahí prevista, está condicionada a que se formule previamente ante la autoridad una instancia o petición a la que pudiera recaer una negativa expresa o ficta impugnante ante este tribunal y que manifestara la voluntad de la autoridad administrativa.

En este sentido, no escapa a la vista que en autos del juicio contencioso no fue agregada ninguna solicitud por la cual el actor instara a la autoridad demandada para el pago de la factura aludida, para que en virtud de la omisión se configurara a su favor la negativa ficta reclamable en esta vía.

Por tanto, la procedencia de la vía del juicio de nulidad ante el entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

del Estado de Tabasco, no está abierta a los actos omisos o incumplimientos por simple manifestación de las partes, sino más bien se trata de un juicio 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 anterior Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Para robustecer lo narrado, basta con analizar lo dispuesto por el artículo 81, fracción IX, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, que a la letra dice:

“Artículo 81. A la Contraloría Municipal corresponderá el despacho de los siguientes asuntos: (...)IX. Atender las quejas que presenten los particulares con motivos de acuerdos, convenios o contratos que celebren con las dependencias y demás órganos y organismos del Municipio;.”

(Énfasis añadido)

En relación con los numerales 86, 90 y 91 de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas del Estado de Tabasco, que rezan a la letra:

“ARTÍCULO 86.- Las personas afectadas podrán inconformarse ante la Contraloría Estatal o Municipal, según sea el caso, por cualquier acto del procedimiento de contratación que contravenga las disposiciones que rigen las materias objeto de esta Ley. (...).



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

ARTÍCULO 90.- *La resolución que emita la Contraloría tendrá por consecuencia:*

- I. La nulidad del acto o actos irregulares estableciendo, cuando proceda, **las directrices necesarias para que el mismo se reponga conforme a esta Ley;***
- II. La nulidad total del procedimiento; y*
- III. **La declaración relativa a lo infundado de la inconformidad.***

ARTÍCULO 91.- *En contra de la resolución de inconformidad que dicte la Contraloría, se podrá impugnar ante las instancias jurisdiccionales competentes."*

El énfasis es nuestro.

De los preceptos legales trasuntos se concluye que, la Contraloría municipal resulta ser la autoridad encargada de emitir las resoluciones derivadas de las quejas de los particulares, con motivo de acuerdos, convenios y contratos que celebren con las dependencias y demás órganos y organismos del municipio, y será en contra de esa decisión, que los particulares podrán acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ahora Tribunal de Justicia Administrativa, para promover el juicio correspondiente, a la luz de lo dispuesto en la fracción III del artículo 16 de la Ley de Justicia Administrativa Local, o en caso de omitir expedir respuesta expresa, transcurrido el plazo legal, impugnar la negativa ficta que en su caso recaiga a su solicitud en términos de la diversa fracción IV del mismo precepto legal.

Lo anterior no obstante que la dependencia contratante y el proveedor hubiesen celebrado un contrato administrativo y por ende, exista un conocimiento previo entre ellos - derivado de esa relación contractual-, pues lo cierto es que



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

no se puede dar lugar a considerar que la sola presentación de la factura para cobro constituya una instancia o solicitud resuelta por la autoridad, pues aún y cuando la cláusula novena del aludido contrato establece el plazo para el pago cuando el particular presentara sus estimaciones, sin otro requisito adicional, más que previa entrega de la documentación ahí señalada, ello sólo se traduce en una mera comunicación entre las partes contratantes que no conlleva a una petición o solicitud en un sentido formal por parte del particular o proveedor, que a su vez, para el caso de que la autoridad no satisfaga el pago, genere una resolución expresa o la negativa ficta que corresponda en materia de cumplimiento de contratos.

Al respecto, sirve de apoyo, el criterio sostenido en la jurisprudencia PC.III.A. J/15 A, emitida por los Plenos de Circuito, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, de abril de dos mil dieciséis, libro 29, tomo II, página 1738, de rubro y texto siguientes: **“NEGATIVA FICTA. EL SOLO ACTO DE ENTREGA DE FACTURAS POR EL PROVEEDOR A LA DEPENDENCIA O ENTIDAD, PREVIA ENTREGA DEL BIEN O LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO CONTRATADO, POR SÍ MISMO, NO CONSTITUYE UNA PETICIÓN QUE SEA SUSCEPTIBLE DE CONFIGURAR AQUELLA FIGURA.”³**

³ Del artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y de la cláusula relativa de un contrato administrativo para la adquisición de bienes o servicios prestados, se advierte que el proveedor que los entregue o los preste puede entregar la factura correspondiente a la dependencia o entidad para obtener el pago, conforme a lo convenido en el contrato y lo establecido en el precepto mencionado, de lo cual surge la obligación de la autoridad de pagar dentro del plazo máximo de veinte días. Ese acto de entrega de facturas por parte del proveedor o particular para el pago correspondiente, previa entrega de los bienes o la prestación de los servicios contratados, por sí mismo, no corresponde a una petición, que ante la omisión de la autoridad de satisfacer la pretensión en dicho plazo, configure la negativa ficta, ya que para que ésta pueda actualizarse en ese supuesto, se requiere de la presentación de un escrito del proveedor dirigido a la dependencia o



Por tanto, este Pleno considera que en la especie se actualiza una causal de improcedencia respecto al asunto en específico, la contenida en el artículo 42, fracción VIII, de la anterior Ley de Justicia Administrativa, en correlación al diverso 16 del citado ordenamiento, pues en el caso, resulta inconcuso que no se está en presencia de actos jurídico-administrativos impugnables a través del presente juicio, pues la ley no contempla ninguna consecuencia ante la omisión o incumplimiento de lo consignado en dicho documento (factura) y que sea jurídicamente tutelable para impugnarse directamente vía contencioso administrativo, sino en todo caso a través una resolución de procedimientos previos que debe agotar el particular, máxime cuando en el caso tampoco se actualiza una negativa ficta, de conformidad con lo previamente expuesto.

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 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

autoridad, donde solicita que se realice el pago del bien o servicio contratado, adjuntando las facturas; de no hacerlo así, es decir, cuando entregue las facturas sin mayor formalidad (sin escrito), entonces, una vez transcurrido o incluso transcurriendo el plazo que tiene la autoridad para pagar, sin haberlo hecho, el particular podrá presentar dicho escrito, exigiendo el pago."



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

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.”**⁴

⁴De 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



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; ni tampoco es procedente remitir las constancias de autos a diversa autoridad, máxime cuando la parte actora se encontró sujeta al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse, pues ello iría en detrimento de la correcta y eficiente aplicación de la Ley de Justicia Administrativa, como lo es la carga procesal de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente.

En virtud de lo anterior, al ser evidente la improcedencia del juicio promovido por la parte actora ante este tribunal, conforme a los argumentos antes expuestos, **lo procedente es revocar la sentencia combatida en este recurso, y en plenitud de jurisdicción sobreseer el juicio contencioso de origen.**

Ante lo razonado, no se soslaya la determinación alcanzada por el actor del principal en el juicio de garantías número 1319/2016, tramitado ante el Juzgado Sexto de Distrito en esta Entidad, interpuesto dentro del trámite de este toca de revisión, pues si bien es cierto el Juzgador Federal al resolver dicho juicio consideró que la competencia correspondía a este órgano jurisdiccional local, ello fue en atención a la naturaleza administrativa del acto reclamado, es decir, al concluir que cuando una factura de un particular

tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

haya sido emitida en virtud de un contrato público y se reclamen gastos financieros, es una cuestión a dirimirse en una instancia administrativa y no en el orden civil, sin embargo, ese mismo Juzgador Federal fue claro en establecer que la determinación de la procedencia de la acción deberá analizarse por este tribunal administrativo, lo cual se hizo en los párrafos precedentes, y para lo cual, ante la notoria improcedencia del juicio contencioso, se determinó el sobreseimiento del asunto en esta resolución.

Máxime que, en la misma sentencia de garantías invocada, a foja 37, respecto del reclamo del actor en el juicio de origen, sobre el pago de gastos financieros, se dijo:

*"...para reclamar las prestaciones que demanda el ahora quejoso con motivo del incumplimiento de las entidades públicas municipales apuntadas, **tendría que agotar el procedimiento previsto en el Código Fiscal del Estado de Tabasco**, como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales, tal como se deduce del artículo 103 del Código Fiscal del Estado de Tabasco, el cual se encuentra en el Título V denominado "Procedimientos administrativos".*

Así, obtendría una resolución emitida con fundamento en el Código Fiscal local, la cual podría ser impugnada de conformidad con lo previsto en los artículos 16, fracción III y 1 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, por lo que las Salas de dicho Tribunal son competentes para conocer de los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos administrativos celebrados con la Administración Pública Estatal...El énfasis es nuestro.



En ese sentido, resulta bajo el mismo criterio del Juzgador de garantías en cita lo determinado en este fallo, pues de igual manera se ha establecido que para reclamar el incumplimiento de un contrato público, o bien, cualquier queja o inconformidad que surja derivada del mismo, como es la falta de pago de una factura, deberá plantearse el recurso atinente ante la Contraloría respectiva, y solo en contra de la resolución que se llegara a emitir, se surtiría la competencia y procedibilidad del juicio contencioso ante este órgano jurisdiccional, por los razonamientos ya abundados en el cuerpo de este fallo.

Por último, resulta innecesario entrar al estudio pormenorizado de los agravios esgrimidos por el inconforme, toda vez que en este fallo se ha revocado la sentencia combatida y, en plenitud de jurisdicción, se ha determinado el sobreseimiento de juicio de origen, por lo que es claro que no subsisten las consideraciones de la sala emisora que constituían los motivos de disenso, misma suerte que siguen los argumentos del actor del juicio principal vertidos en el desahogo de la vista del presente recurso, pues estaban enderezados en contra de los agravios del recurrente y en aras de fortalecer el estudio de fondo abordado en la sentencia ahora revocada.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo 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 de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

número 7811, en relación con los diversos 13 fracción I, 94 y 95 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. -Este Pleno resultó competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con lo vertido en el considerando I de esta resolución.

SEGUNDO. -Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando IV de esta sentencia, se hace valer de oficio en el juicio contencioso 420/2013-S-1, la causal de improcedencia prevista en el artículo 42, fracción VIII, en relación con el numeral 16, ambos de la anterior Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en consecuencia, se revoca la sentencia recurrida y, en plenitud de jurisdicción, se determina el sobreseimiento del citado juicio principal.

TERCERO. - Mediante atento oficio, comuníquese el presente fallo anexando las copias debidamente certificadas, al Juez Tercero de Distrito en el Estado, dentro del juicio de amparo número 1671/2017-VIII, para los efectos legales a que haya lugar.

CUARTO. -Notifíquese la presente resolución a las partes, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 102, 103, 104 y 105 de la anterior Ley de Justicia Administrativa, hecho que sea, y una vez que cause ejecutoria la misma, con atento oficio devuélvanse los autos a la Sala de origen, para



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

los efectos legales correspondientes, archivándose el presente Toca como asunto total y legalmente concluido.

ASI LO RESOLVIÓ, MANDA Y FIRMA EL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS; JOSÉ ALFREDO CELORIO MÉNDEZ, FUNGIENDO COMO PRESIDENTE; DENISSE JUÁREZ HERRERA, Y OSCAR REBOLLEDO HERRERA; HABIENDO SIDO PONENTE EL ÚLTIMO DE LOS NOMBRADOS, QUIENES FIRMAN EN UNIÓN DE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA MIRNA BAUTISTA CORREA. **QUIEN CERTIFICA Y DA FE.**

JOSÉ ALFREDO CELORIO MÉNDEZ

Magistrado Presidente.

DENISSE JUÁREZ HERRERA

Magistrada de la Segunda Ponencia.



Tribunal de Justicia
Administrativa del
Estado de Tabasco

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

"2018, Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco"

ÓSCAR REBOLLEDO HERRERA

Magistrado de la Tercera Ponencia.

Relator

MIRNA BAUTISTA CORREA

Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden al Toca del Recurso de Revisión 027/2015-P-3 mismo que fue aprobado en la sesión de Pleno celebrada el dos de febrero del año dos mil dieciocho.

"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."