



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

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

- 1 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

TOCA DE REVISIÓN. No. REV-006/2018-P-2

RECURRENTE: DIRECTOR DE PRESTACIONES SOCIOECONÓMICAS Y TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS Y TRANSPARENCIA, AMBOS DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE TABASCO, EN CALIDAD DE AUTORIDADES ENJUICIADAS.

MAGISTRADA PONENTE: M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA.

SECRETARIA DE ESTUDIO Y CUENTA: LIC. ESTHER REYES VEGA.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA XX SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL VEINTICINCO DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO.

VISTOS.- Para dictar resolución en el recurso de revisión **REV-006/2018-P-2**, interpuesto por el **DIRECTOR DE PRESTACIONES SOCIOECONÓMICAS Y TITULAR DE LA UNIDAD DE ASUNTOS JURÍDICOS Y TRANSPARENCIA, AMBOS DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE TABASCO**, en calidad de autoridades demandadas, en contra de la sentencia de fecha **diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada por la Tercera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **695/2016-S-3**, y

RESULTANDO

1.- Por escrito presentado en el entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, el veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, el C. **************, por propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo en contra del Director de Prestaciones Socioeconómicas y Director Jurídico (titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia), ambos del Instituto de Seguridad

Social del Estado de Tabasco, señalando como actos impugnados los siguientes:

A).- La omisión de pago de aportaciones por parte del Director de Prestaciones Socioeconómicas del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco 'ISSET' y la gratificación correspondiente, en el plazo previsto en el artículo (sic) 139, inciso b) y 141 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco.

B).- La indebida e ilegal determinación contenida en el oficio No. **DPSE/DPA/4337/2016** de fecha 12 de agosto de 2016, y que me fuera notificado el día 23 del mismo mes y año."

2.- Admitida que fue la demanda por la **Tercera** Sala del entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer del asunto bajo el número de expediente **695/2016-S-3** y, substanciado que fue el juicio, mediante sentencia dictada el **diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete**, se resolvió dicho juicio, de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

"(...)

PRIMERO.- El actor ***** , probó la acción que intentó en contra de la autoridad demandada **INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE TABASCO**, quien no demostró la legalidad del acto impugnado.

SEGUNDO.- Por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando VII, se ordena a la autoridad demandada, para que [en] un plazo de **diez días**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del auto que declare ejecutoriada esta resolución, haga la devolución de las aportaciones de seguridad social y la gratificación enteradas por el actor ***** , mediante (sic) con el apercibimiento que de no hacerlo se hará acreedora a cualquiera de las medidas de apremio previstas en el artículo 36 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

(...)"

3.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante oficio presentado ante este tribunal el veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, el Director de Prestaciones Socioeconómicas y el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, en calidad de autoridades enjuiciadas, interpusieron recurso de revisión.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

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

- 3 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

4.- Por acuerdo de ocho de febrero de dos mil dieciocho, el Magistrado Presidente del ahora Tribunal de Justicia Administrativa, admitió a trámite el recurso de revisión interpuesto y ordenó correr traslado a la actora, a fin de que dentro del plazo de cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera, asimismo, se designó a la Magistrada titular de la Ponencia Dos, M. en D. Denisse Juárez Herrera para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

5.- Con el proveído de dieciocho de abril de dos mil dieciocho, se acordó de conformidad el escrito presentado el veintisiete de febrero de ese mismo año, a través del cual el C. *****
autorizado de la parte actora, desahogó la vista en torno al recurso de trato, en consecuencia, al estar integradas las constancias del toca de revisión, se ordenó turnar el expediente a la Magistrada Ponente para que formulara el proyecto de resolución correspondiente, lo que así realizó, por lo que se procede a emitir la presente sentencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL: Este Órgano Colegiado es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE REVISIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 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, 96 y 97 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 DEL RECURSO: Es procedente el recurso de revisión planteado por las autoridades demandadas, toda vez que el acto reclamado consiste en la sentencia definitiva de fecha **diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete**, dictada por la Magistrada de la Tercera Sala Unitaria de este tribunal, misma que se ubica dentro del supuesto previsto en el artículo 96 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del

Estado de Tabasco, que estuvo vigente hasta el quince de julio de dos mil diecisiete.

Asimismo, el recurso fue interpuesto dentro del plazo de los diez días siguientes al en que surtió efectos la notificación respectiva, contemplado en el párrafo segundo del citado artículo 96 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, considerando que las autoridades recurrentes conocieron de la sentencia el **veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete** y presentaron su oficio el día **veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete**, es decir, dentro del plazo que corrió del **veintitrés de noviembre al seis de diciembre de dos mil diecisiete**.¹

Finalmente, las autoridades justificaron la importancia y trascendencia del asunto.

TERCERO.- ANÁLISIS DEL RECURSO: De conformidad con lo establecido por el artículo 84, fracción I, de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, se procederá al análisis y resolución del único agravio de revisión, a través del cual las autoridades recurrentes exponen substancialmente lo siguiente:

- Que la sentencia recurrida le causa perjuicio en forma directa al patrimonio de la institución demandada, toda vez que la Sala de origen condenó a pagar un pasivo proveniente de administraciones anteriores, lo que contraviene el artículo 126 de la constitución federal, al no encontrarse presupuestado tal gasto.
- Que de manera específica le causa agravio lo determinado en el considerando séptimo del fallo recurrido, porque contrario a lo sostenido por la Sala *a quo*, el oficio impugnado no contiene una negativa de pago, sólo se ponderó una cuestión de insolvencia, por ello, se indicó al actor que sus aportaciones se entregarían en términos del artículo 24 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, una vez que se contaran con los recursos para tal fin.

¹ Descontándose los días veinticinco y veintiséis de noviembre, dos y tres de diciembre de dos mil diecisiete, por corresponder a sábados y domingos de conformidad con lo estipulado en los artículos 28 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, 32 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Tabasco, y 4 del abrogado Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 5 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

- Por otro lado, afirma que la Magistrada *a quo* tampoco ponderó que correspondía a la administración pasada devolver las aportaciones de la actora, y que a merced de la crisis que vivió la entidad por el adeudo público heredado, lo cual es un hecho notorio que no necesita ser probado, existe una cuestión de insolvencia para poder cubrir dichos pasivos, de tal suerte que sólo en la medida en que se liberen los recursos para su pago podrá cumplir con la obligación.
- Que tampoco se ponderó que el instituto demandado no tiene autonomía en lo relativo a recursos, pues su autonomía sólo es técnica y funcional, ya que se encuentra subordinada al Poder Ejecutivo del Estado, en términos de los artículos 4 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado y 1 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, pues su cabeza de sector resulta ser la Secretaría de Planeación y Finanzas.
- Que la actual administración que inició funciones a partir del día uno de enero de dos mil trece, ha respetado en forma decidida los lineamientos legales a los que se encuentra sujeta, pero ello no significa que el instituto tenga que hacerse cargo y hacer pagos de deudas que no se encuentren debidamente demostradas; siendo que se encuentra impedida constitucionalmente para efectuar pago alguno que no esté previsto en el presupuesto de egresos, pues el artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prohíbe expresamente efectuar pagos no comprendidos en el presupuesto o determinados en una ley posterior. Así, de la interpretación de dicha norma se advierte que ésta salvaguarda el régimen de gasto público y los principios relacionados con éste, conforme a los cuales los pagos únicamente deben realizarse: **1)** si están previstos en el Presupuesto de Egresos y, como excepción, establecidos en una ley posterior expedida por el Congreso; **2)** ciñéndose a un marco normativo presupuestario, generando un control de economicidad referido a la eficiencia, eficacia y economía en la erogación de los recursos públicos, control que puede ser financiero, de legalidad, de obra pública y programático presupuestal; y **3)** de manera eficiente, eficaz, de economía, transparente y honrado.
- Que el principio de plena ejecución de las sentencias previsto en el artículo 17, párrafo tercero, de la constitución federal, se encuentra a la par con el principio regulado por el citado artículo 126, en el sentido de no hacer pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto, por tanto, actuar de forma contraria, implicaría una violación a los principios que rigen el gasto público, es decir, los principios de **legalidad**, en tanto que debe estar prescrito en el Presupuesto de Egresos o en su defecto, en una ley expedida por el congreso, lo cual significa la sujeción de las autoridades a un modelo normativo previamente establecido; **honradez**, pues implica que no

debe llevarse a cabo de manera abusiva ni para un destino diverso al programado; **eficiencia**, en el entendido que las autoridades deben disponer de los medios que estimen conveniente para que el ejercicio del gasto público logre el fin para el cual se programó; **eficacia**, ya que es indispensable contar con la capacidad suficiente para lograr las metas estimadas; **economía**, en el sentido de que el gasto público debe ejercerse recta y prudentemente, lo cual implica que los servidores públicos siempre deben buscar las mejores condiciones de contratación para el instituto y; **transparencia**, haciendo del conocimiento público el ejercicio del gasto estatal.

- Que también debió considerarse lo preceptuado en los artículos 5 de la Ley de Bienes pertenecientes al Estado de Tabasco y 66, fracción VIII, del Reglamento de la Administración Pública, de los cuales se desprende que el instituto demandado está legalmente facultado para efectuar los pagos conforme a los programas presupuestales aprobados, lo que a *contrario sensu*, significa que no realizará pago alguno que no esté previsto en el presupuesto y en el caso de juicios seguidos en contra del instituto, si no hubieran partidas en el presupuesto de egresos que autorice el pago de la prestación a que el fallo se refiere, ésta se incluirá en el presupuesto del ejercicio fiscal siguiente.
- Que en esa virtud, al momento de resolver, solicita al Pleno de la Sala Superior que se tome en cuenta la cuestión de insolvencia para hacer el pago de los pasivos reclamados; de ahí que al disponer el artículo 126 de la Constitución Federal, que no puede hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, existe una imposibilidad material y legal para afrontar este compromiso de pago, por lo cual deben hacerse las gestiones necesarias para la obtención de esos recursos; mismas circunstancias que al momento de resolver, la Magistrada de la Tercera Sala no tomó en cuenta, señalando que la hoy recurrente tenía la obligación de demostrar un estado de insolvencia, lo que a su consideración es erróneo, pues por el simple hecho notorio que resultó de la crisis antes mencionada, esto lo hacía innecesario.
- Que a lo anteriormente manifestado, se suma la circunstancia de que el Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, tiene como cabeza de sector a la Secretaría de Planeación y Finanzas, siendo ésta la que deduce todas las erogaciones que por este rubro se realicen, por lo cual deben estar comprendidas en el presupuesto, sin embargo, en la actualidad, la precaria situación económica que cursa el gobierno del estado impacta directamente al instituto, sin dejar de establecer que el propio titular del Poder Ejecutivo realizó un acuerdo de austeridad debido a la necesidad de reasignar el presupuesto, por lo que la *a quo* no puede obligar al instituto a realizar un pago fuera del presupuesto o no presupuestado para el ejercicio fiscal, pues ello es contrario al espíritu del numeral 126 de la constitución federal.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

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

- 7 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

Al respecto, el C. ***** , autorizado de la parte actora en el juicio de origen, en el desahogo de la vista del recurso de revisión, sostuvo que no asiste razón a las autoridades, pues sí se acreditó la ilegalidad del acto combatido porque las demandadas no devolvieron las aportaciones del actor dentro del plazo que señala el artículo 141 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, además, indica que no es impedimento para efectuar la devolución el hecho de que el gasto conducente no se encuentre presupuestado, pues el precepto constitucional 126, prevé la posibilidad de modificar el presupuesto original para adecuarlo ante las necesidades por casos fortuitos.

CUARTO.- ANÁLISIS DE LA SENTENCIA RECURRIDA: Del fallo definitivo recurrido de [diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete](#), se puede apreciar que la Sala responsable apoyó su decisión, esencialmente en las siguientes consideraciones:

- En el considerando **quinto** calificó de infundadas las excepciones de prescripción, *sine action agis*, *mutatis libelli*, y, falta de acción y derecho, formuladas por las demandadas.

La primera, porque se consideró que el acto impugnado es de tracto sucesivo al seguirse realizando a través del tiempo, pues la negativa de las autoridades de cumplir con devolver las aportaciones del actor se actualiza de momento a momento, de ahí que no exista un término para la interposición de la demanda, aunado a que conforme al artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, las prestaciones que no se reclamen dentro de los tres años siguientes a la fecha de su exigibilidad prescribirán a favor del instituto, sin embargo, el actor con fecha catorce de julio de dos mil diez, solicitó al instituto demandado la devolución de aportaciones, por lo que las enjuiciadas desde esa fecha tenían conocimiento de las pretensiones del actor, máxime cuando posteriormente presentó nuevo escrito al que recayó el oficio **DPSE/DPA/4337/2016** de doce de agosto de dos mil dieciséis, de ahí que no operara la prescripción ya que el accionante solicitó el pago de sus prestaciones desde el año de dos mil diez y en ese momento quedó interrumpida la prescripción.

La segunda, porque con el planteamiento de la enjuiciada, el único efecto fue negar la demanda y arrojar la carga de la prueba a la parte actora. Por otra parte, respecto de la tercera, porque el artículo 48 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, prevé la

institución de ampliación a la demanda que debe respetarse al amparo del principio de justicia completa previsto en el artículo 17 constitucional, por ello, aun cuando la parte actora introdujera situaciones con la finalidad de variar la demanda al dictar sentencia, la Sala está obligada a hacer una fijación clara y precisa de los puntos controvertidos. Finalmente, la cuarta excepción, porque el actor sí tiene interés legítimo para acudir ante este tribunal a demandar la negativa de las autoridades a efectuarle su devolución de aportaciones.

- Por otro lado, en el considerando **séptimo** (que en realidad era el sexto), se calificaron **fundados** los argumentos de la parte actora, pues se consideró que el oficio impugnado **DPSE/DPA/4337/2016** de fecha doce de agosto de dos mil dieciséis, carecía de la debida fundamentación conforme al artículo 16 constitucional, dado que la autoridad sustentó su emisión en el artículo 24 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, en el sentido de que en cualquier momento si los recursos del citado instituto no bastaren para cumplir con sus obligaciones, estos se darían en la proporción de las posibilidades económicas; lo que se consideró contrario a la garantía de legalidad y seguridad jurídica, pues esa decisión dejó en estado de incertidumbre al accionante al no precisarse el lapso en el que se pagarían las aportaciones de seguridad social.

Además, se determinó que las autoridades demandadas no justificaron con ningún medio de convicción que tal instituto estuviese imposibilitado económicamente para pagar al actor sus aportaciones de seguridad social, por lo que consideró que no se actualizó la hipótesis normativa contenida en el citado artículo 24.

Que en ese sentido, ante la ilegal actuación de las enjuiciadas, se debía restituir al actor en su derecho y se debían entregar las aportaciones y gratificación por los años que laboró, de ahí que fuera procedente **ordenar** a las autoridades para que en el plazo de diez días contados a partir de que se declarara ejecutoriada esa resolución, **hicieran la devolución de aportaciones y gratificación** al actor con el apercibimiento para el caso de incumplimiento, se impondrían las medidas de apremio previstas en el artículo 36 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

QUINTO.- REITERACIÓN DE LA ILEGALIDAD DEL OFICIO

PDSE/PDA/4337/2016: Con fundamento en el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, los Magistrados que integran este Pleno de la Sala Superior determinan que los agravios expuestos por las autoridades recurrentes son, por un lado, **infundados por insuficientes**, y por otro lado, **inoperantes**, en virtud de las siguientes consideraciones:



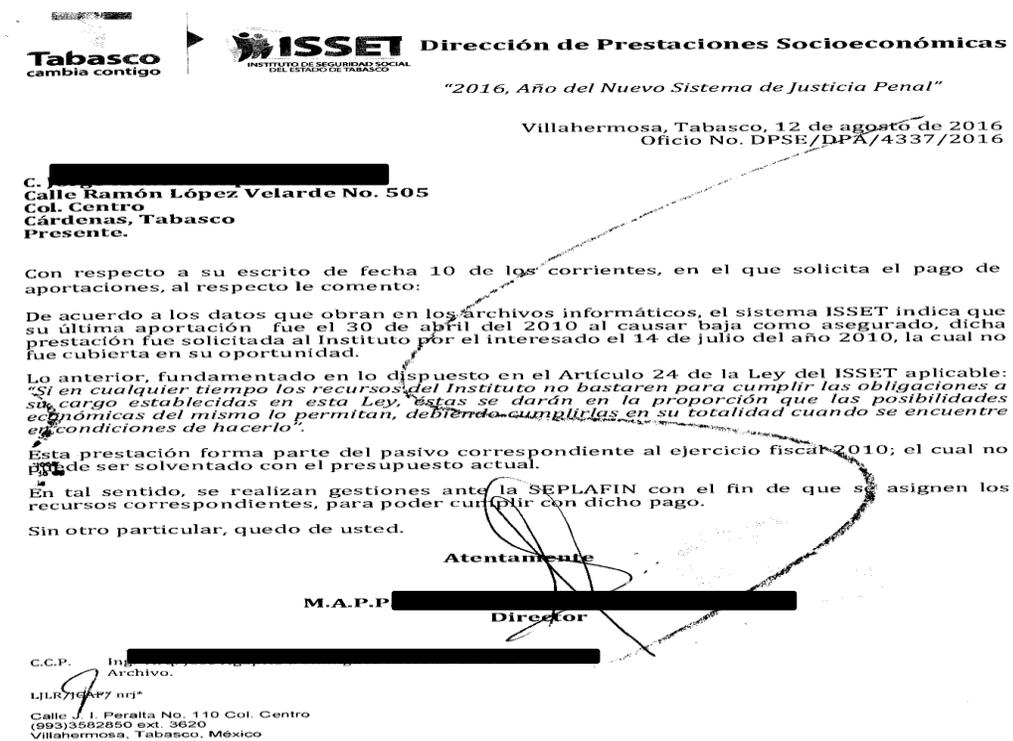
Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

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

- 9 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

Las autoridades recurrentes manifiestan que la *a quo* realizó una indebida apreciación del contenido del oficio impugnado **PDSE/PDA/4337/2016** de fecha doce de agosto del año dos mil dieciséis, pues contrario al dicho de la actora, a través de tal actuación no se le negó el pago de sus aportaciones y gratificación, sino que se estableció que éste sería cubierto en términos del artículo 24 de la abrogada ley del instituto; argumentos que se estiman, por un lado, **infundados por insuficientes**, en virtud que del contenido del oficio reclamado **PDSE/PDA/4337/2016**, al que por ser un documento público se le otorga pleno valor probatorio de conformidad con la fracción I del artículo 80 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa, se desprende que el citado instituto, con fundamento en el artículo 24 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco², expuso al actor en esencia que el pago solicitado correspondía a un pasivo del ejercicio fiscal dos mil diez (porque lo solicitó por primera ocasión el catorce de julio de dos mil diez), sin embargo, con el presupuesto actual no podía solventarse, no obstante, que cuando dispusiera de los recursos para el pago de pasivos, sería finiquitado el adeudo, por lo que se realizaban las gestiones necesarias ante la Secretaria de Planeación y Finanzas del Estado, documental que para mejor proveer se inserta en imagen digital:



² "Artículo 24.- Si en cualquier tiempo los recursos del Instituto no bastaren para cumplir las obligaciones a su cargo establecidas en esta Ley, éstas se darán en la proporción que las posibilidades económicas del mismo lo permitan, debiendo cumplirlas en su totalidad cuando se encuentre en condiciones para hacerlo."

En ese contexto, si bien como aducen las recurrentes, no existió una negativa expresa para realizar la devolución de las aportaciones y gratificación solicitados por el actor, lo cierto es que en dicho oficio únicamente se le informó que en cuanto dispusiera de los recursos para el pago de pasivos, sería finiquitado el adeudo al accionante, ya que éste constituía un pasivo correspondiente al año de dos mil diez; consideraciones que a juicio de este Pleno, no cumplen con los requisitos de fundamentación y motivación contemplados en el artículo 16, primer párrafo, de la constitución federal, ello porque la autoridad administrativa se abstuvo, en principio, de exponer con claridad las razones por la cuales consideró que el hecho de que la devolución de aportaciones correspondiera a un “pasivo del ejercicio fiscal de dos mil diez”, constituía un obstáculo para que fuera cubierto con el presupuesto actual –a la fecha de solicitud (2016)-, así como citar el dispositivo legal atinente, siendo que, en todo caso, para generar seguridad jurídica a la parte actora, se debió señalar un plazo cierto para hacer dicho pago, actualizándose por ello la violación de los referidos requisitos.

Tiene aplicación a lo anterior, la jurisprudencia **VI. 2o. J/248**, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, octava época, tomo 64, de abril de mil novecientos noventa y tres, página 43, que prescribe lo siguiente:

“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.”



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 11 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

No es obstáculo a lo anterior, que el citado artículo 24 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado, en el que sustentó la actuación impugnada, prevea el hecho de que si en cualquier tiempo los recursos del instituto no bastaren para cumplir las obligaciones a su cargo establecidas en ley, estos se darán en la proporción que las posibilidades económicas que el propio instituto lo permita, debiendo cumplirlas en su totalidad cuando se encuentre en condiciones para hacerlo; pues para ello, el citado instituto demandado tenía la carga de probar en el juicio de origen, con medios de convicción idóneos que no podía, por sus posibilidades económicas reales, afrontar el pago de las prestaciones exigidas, dada la presunción de acreditada solvencia, esto por disposición expresa del diverso 23³, segundo párrafo, de la legislación referida, situación que no aconteció en el asunto de mérito; pues contrario al argumento de las autoridades recurrentes, la presunta crisis financiera del instituto no puede considerarse un hecho notorio, esto por estar en contraposición a la presunción legal de la acreditada solvencia prevista por el antecitado precepto, es por ello que se insiste, en todo caso, las autoridades debieron motivar legalmente su acto y acreditar en juicio dicha insolvencia, esto ante la negativa de la actora.

Por otra parte, es **inoperante** la manifestación de las recurrentes atinente a que la *a quo* no valoró el hecho de que el citado instituto, de conformidad con el artículo 126 de la constitución federal, está impedido para realizar pagos que no estén contemplados en el presupuesto general de egresos o que alguna ley posterior lo determine, ya que al tratarse de un órgano desconcentrado de la administración pública, no cuenta con independencia financiera; esto es así, porque de la lectura al oficio número **PDSE/PDA/4337/2016** de fecha doce de agosto del año dos mil dieciséis, que constituye el acto combatido en el juicio natural, no se advierte que el Director de Prestaciones Socioeconómicas del instituto demandado haya expuesto a la parte actora que el motivo por el cual no se le efectuaba el pago solicitado, obedecía a que éste no se encontraba presupuestado, sino

³ “**Artículo 23.-** Los bienes inmuebles pertenecientes al Instituto gozarán de las franquicias, prerrogativas y privilegios concedidos a los fondos y bienes del Estado. Dichos bienes así como los actos y contratos que celebre el Instituto, estarán exentos del pago de impuestos y de derechos en los casos permitidos por las leyes aplicables.

que como ya se estableció, únicamente señaló que el pago solicitado formaba parte del pasivo de un ejercicio fiscal previo y no podía ser solventado con el presupuesto actual, por lo que en cuanto dispusiera de los recursos para el pago de pasivos, sería finiquitado el adeudo; en consecuencia, lo que en realidad pretenden las autoridades recurrentes es mejorar los fundamentos y motivos de su resolución, en contravención a lo dispuesto en el artículo 53, primer párrafo, de la abrogada Ley de Justicia Administrativa del Estado.⁴

No obstante lo anterior, en este aspecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que si bien es cierto que el presupuesto de egresos se rige por el principio de anualidad, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende el periodo de un año, para el cual se planea precisamente el gasto público que implica la programación de actividades y cumplimiento de proyectos al menos durante ese tiempo, también lo es que el citado artículo 126 de la norma fundamental acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que pueda variarse al establecer que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se desprende que en el propio texto de la norma constitucional referida, subyace el principio de modificación presupuestaria, al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior y otro posterior, a saber: a) al aprobarse el presupuesto de egresos; o, b) en ley posterior, la que por su cronología necesariamente sucede a aquel proyecto presupuestario original en el tiempo; de manera que el precepto constitucional en mención, en lugar de constituir un valladar insuperable para la autoridad responsable, prevé la posibilidad de modificación del presupuesto original para adecuarlo a las necesidades sobrevenidas, es decir, su virtud es la de establecer un remedio para los casos fortuitos, que le permite solicitar los ajustes presupuestarios necesarios para enfrentar las obligaciones pecuniarias del Estado; tesis cuyo rubro y texto se transcriben:

“Época: Novena Época
Registro: 187083
Instancia: Pleno
Tipo de Tesis: Aislada
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XV, Abril de 2002
Materia(s): Constitucional

⁴ “**Artículo 53.-** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los motivos ni los fundamentos de derecho del acto impugnado. (...)”



Tesis: P. XX/2002

Página: 12

SENTENCIAS DE AMPARO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 126 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS TRATÁNDOSE DE LAS OBLIGACIONES DE PAGO DERIVADAS DE SU CUMPLIMIENTO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, fundamentalmente en la Quinta y Sexta Épocas del Semanario Judicial de la Federación, emitió diversas tesis en las cuales sostuvo el criterio predominante de que tratándose de obligaciones de pago derivadas de sentencias de amparo a cargo de las autoridades responsables, no se sancionaría su incumplimiento cuando el pago no se encontrara previsto en el presupuesto autorizado, de manera que la responsabilidad de aquéllas quedaba limitada a la mera gestión ante los órganos competentes para que se autorizara el gasto correspondiente. En este sentido se orientan los siguientes criterios históricos, de rubros: "CASO EN QUE NO ES APLICABLE, DE MOMENTO, LA FRACCIÓN XI EL ARTÍCULO 107 CONSTITUCIONAL. DEFECTO DE EJECUCIÓN."; "SENTENCIAS DE AMPARO, EJECUCIÓN DE LAS."; "SENTENCIAS DE AMPARO, INELUDIBLE EJECUCIÓN DE LAS." e "INCIDENTE DE INEJECUCIÓN DE SENTENCIA IMPROCEDENTE.", publicados, respectivamente, en el Informe de 1941, página 131 y en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XXXI, página 2277 y Tomo XLVII, página 4882, y Sexta Época, Volumen LXXVIII, Primera Parte, página 14. Sin embargo, estos criterios no deben prevalecer en la actualidad pues, por una parte, obedecen a la interpretación aislada del artículo 126 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (que originalmente era el 125) y, por otra, desconocen la fuerza vinculatoria de las ejecutorias de amparo cuya eficacia deriva del mandato constitucional. Lo anterior es así, pues si bien es cierto que el presupuesto de egresos se rige por el principio de anualidad, porque el ejercicio fiscal, por razones de política tributaria, comprende un periodo de un año, para el cual se planea precisamente el gasto público que implica la programación de actividades y cumplimiento de proyectos al menos durante ese tiempo, también lo es que el citado artículo 126 de la Norma Fundamental acepta que el presupuesto no debe ser estricto, inflexible, ni imposible de modificar, pues prevé la posibilidad de que pueda variarse al establecer que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el presupuesto o determinado por ley posterior, de donde se desprende que en el propio texto de la norma constitucional referida, subyace el principio de modificación presupuestaria, al permitir que el gasto pueda programarse en dos momentos, uno anterior y otro posterior, a saber: a) Al aprobarse el presupuesto de egresos; o, b) En ley posterior, la que por su cronología necesariamente sucede a aquel proyecto presupuestario original en el tiempo; de manera que el precepto constitucional en mención, en lugar de constituir un valladar insuperable para la autoridad responsable, prevé la posibilidad de modificación del presupuesto original para adecuarlo a las necesidades sobrevenidas, es decir, su virtud es la de establecer un remedio para los casos fortuitos, que le permite solicitar los ajustes presupuestarios necesarios para enfrentar las obligaciones pecuniarias del Estado, gasto que necesaria e ineludiblemente debe autorizarse por tratarse del cumplimiento de un mandato de amparo cuya ejecución es impostergradable. Además, si la autoridad ya tiene autorizado un presupuesto que le permite efectuar un pago, aun cuando no esté previsto específicamente en él, debe realizarlo si con ello da cumplimiento a un mandato de amparo, pues exclusivamente en esta hipótesis no podría considerarse jurídicamente que vulnerara la prohibición contenida en el artículo 126 de la Constitución General de la

República, en razón de que el cumplimiento de las sentencias de amparo no puede quedar condicionado a la determinación de si se aprueba o no una partida presupuestal para hacer frente a la obligación impuesta, dado que la majestad de la Constitución Federal impone categóricamente que aquéllas sean cumplidas inexcusablemente, por lo que únicamente en esta hipótesis no puede operar el principio de responsabilidad que deriva del mencionado artículo 126 constitucional, pues técnicamente no se estaría contraviniendo, sino que se actualizaría un caso de excepción en el que no sería punible la conducta de la autoridad. Asimismo, tal proceder tampoco contravendría el artículo 134 del Ordenamiento Fundamental, relativo al manejo de los recursos económicos con apego al principio de honradez, la cual se entiende como un actuar probo, recto, sin desvío alguno, pues no hay improbidad alguna en cumplir con un mandato de amparo, por el contrario, es un principio rector de los actos de la autoridad cumplir y hacer cumplir la Constitución y, por ende, los mandatos de amparo que derivan de ésta, cuya finalidad es el restablecimiento del orden constitucional.”

Derivado de lo anterior, se colige que **fue acertada la declaratoria de ilegalidad del oficio número PDSE/PDA/4337/2016 de fecha doce de agosto del año dos mil dieciséis**, decretada por la Sala de origen, porque efectivamente dicho oficio carece de los requisitos mínimos de fundamentación y motivación exigidos por las leyes.

No obstante lo anterior, esta Alzada, no comparte lo resuelto por la *a quo* en el sentido de condenar a las autoridades demandadas a realizar el pago de las prestaciones reclamadas, esto sin haber analizado previamente el derecho de la parte actora a **exigir** dicho pago, por lo tanto, a fin de determinar si efectivamente procede reconocer el **derecho subjetivo** a la devolución de aportaciones y pago de gratificación que solicitó ante la autoridad administrativa, en ejercicio de la plena jurisdicción con que cuenta este Pleno, establecido en el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa vigente y de conformidad con el diverso 41 de la abrogada Ley de Justicia Administrativa⁵, se procede a realizar el análisis atinente en el siguiente considerando.

Sirve de apoyo a lo anterior, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **2a./J. 67/2008**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, de abril de dos mil ocho, registro 169851, página 593, que a continuación se reproduce:

⁵ “**Artículo 41.**- La parte demandante podrá pretender, además de lo previsto en el artículo anterior, el reconocimiento de un derecho amparado en una norma jurídica y la adopción de las medidas adecuadas para su pleno restablecimiento, entre ellas la indemnización de daños y perjuicios, cuando proceda.”



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 15 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

“NEGATIVA DE DEVOLUCIÓN DE LO PAGADO INDEBIDAMENTE. CUANDO SE DECRETA SU NULIDAD CON APOYO EN LOS ARTÍCULOS 238, FRACCIÓN IV Y 239, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁ FACULTADO, POR REGLA GENERAL, ADEMÁS DE ANULAR EL ACTO, PARA REPARAR EL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR Y CONDENAR A LA ADMINISTRACIÓN A RESTABLECERLO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). Cuando el indicado Tribunal declara ilegal la resolución impugnada que niega, por improcedente, la devolución de cantidades solicitadas por pago de lo indebido o saldo a favor, con base en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ello implica, en principio, que el Tribunal realizó el examen de fondo de la controversia planteada, por tanto, la nulidad que decreta de dicha resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del mismo ordenamiento legal, lo obliga a establecer, además, si el contribuyente tiene derecho o no a la devolución solicitada y, en su caso, a decidir lo que corresponda, pero no puede ordenar que la autoridad demandada dicte otra resolución en la que resuelva de nueva cuenta sobre dicha petición, porque ello contrariaría el fin perseguido por la ley al atribuir en esos casos al Tribunal plena jurisdicción, que tiene como finalidad tutelar el derecho subjetivo del accionante, por lo que está obligado a conocer y decidir en toda su extensión la reparación de ese derecho subjetivo lesionado por el acto impugnado, por ello su alcance no sólo es el de anular el acto, sino también el de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos; lo anterior, salvo que el órgano jurisdiccional no cuente con los elementos jurídicos necesarios para emitir un pronunciamiento completo relativo al derecho subjetivo lesionado, pues de actualizarse ese supuesto de excepción debe ordenar que la autoridad demandada resuelva al respecto. Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución administrativa impugnada proviene del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, dado que si el Tribunal declara la nulidad de la resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación no puede, válidamente, obligar a la demandada a que dicte nueva resolución ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe obrar o abstenerse y para determinar cuándo y cómo debe obrar, sin que el Tribunal pueda sustituir a la demandada en la apreciación de las circunstancias y de la oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, además de que ello perjudicaría al contribuyente en vez de beneficiarlo al obligar a la autoridad a actuar cuando ésta pudiera abstenerse de hacerlo; pero tampoco puede, válidamente, impedir que la autoridad administrativa pronuncie nueva resolución, pues con ello le estaría coartando su poder de elección.”

De igual forma, se invocan por analogía, la jurisprudencia **PC.VIII. J/2 A (10a.)**, Pleno del Octavo Circuito, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 37, diciembre de dos mil dieciséis, tomo II, registro 2013250, página 1364, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“PAGO DE LO INDEBIDO. LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁN OBLIGADAS A DETERMINAR SI EL ACTOR TIENE DERECHO A SU RESTITUCIÓN, SIENDO INNECESARIO QUE PREVIAMENTE SOLICITE SU DEVOLUCIÓN A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. Bajo el modelo de plena jurisdicción que adoptan las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en el juicio de nulidad, conforme a los artículos 50, penúltimo párrafo, y 52, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, al dictar sus sentencias cuentan con facultades no sólo para anular los actos administrativos, sino también para determinar, como regla general, la forma de reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por la autoridad demandada en su actuación, fijando los derechos de aquél, sus límites y proporciones, y condenando a la administración a restablecerlos y a hacerlos efectivos, salvo que no se tengan elementos suficientes para emitir un pronunciamiento sobre el tema. Por tanto, siempre que las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa tengan elementos suficientes para cerciorarse del derecho subjetivo a la devolución del pago de lo indebido reclamado, están obligadas a decidir si el actor tiene derecho o no a la condena por su restitución, sin que sea necesario que previamente se plantee a la autoridad administrativa dicha solicitud de devolución de pago, en aras de proteger el derecho humano de los gobernados a la justicia pronta y completa, reconocido por el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

SEXTO.- NEGATIVA A RECONOCER EL DERECHO SUBJETIVO RECLAMADO POR ACTUALIZARSE LA PRESCRIPCIÓN: A fin de determinar si asiste el **derecho subjetivo** reclamado por la parte actora en el juicio de origen, para obtener la devolución de aportaciones y pago de gratificación y además, la procedencia de condenar a las enjuiciadas a su pago, se considera necesario analizar lo dispuesto por los artículos 136, 139 y 141 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, así como las constancias que obran en autos, conforme a lo siguiente:

El artículo 139 de la abrogada Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, con relación a los diversos 136 y 141 del mismo ordenamiento legal, disponen de forma literal lo siguiente:

“Artículo 139.- Cuando el servidor público, que sin tener derecho a pensión por jubilación, vejez e invalidez, **se separe definitivamente del servicio o falleciere**, se le otorgará una devolución y gratificación de acuerdo a:

- a)** El monto total de las aportaciones con que hubiese contribuido de acuerdo al inciso d) del artículo 31, si tuviese de 1 a 4 años de servicio;
- b)** El monto total de las aportaciones que hubiese enterado en los términos del artículo 31 (d), más 45 días de su último sueldo básico, si tuviese de 5 a 9 años de servicio; y



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 17 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

c) El monto total de las aportaciones que hubiere enterado conforme al artículo 31 (d), más 90 días de su último sueldo básico, si hubiere permanecido en el servicio de 10 a 14 años. En caso de fallecimiento, serán acreedores a las anteriores disposiciones sus beneficiarios.

(...)

ARTÍCULO 136.- Las pensiones caídas, las devoluciones de los descuentos, los intereses, las indemnizaciones globales y cualquier prestación con cargo al Instituto que no se reclamen dentro de los tres años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a su favor.

ARTÍCULO 141.- La devolución se hará a partir de los 30 días siguientes a la fecha de separación o fallecimiento del servidor público. Sin embargo, la cantidad a devolverse podrá ser retenida por el Instituto y aplicada al saldo de pagos pendientes que con él tuviere el beneficiario.”

En principio, de acuerdo con el artículo 139 antes citado, se obtiene que cuando el servidor público que sin tener derecho a pensión por jubilación, vejez e invalidez, **se separe definitivamente del servicio** o falleciere, se le otorgará **una devolución** (de las aportaciones al fondo para prestaciones económicas, sociales, pensiones y jubilaciones) y **una gratificación**, conforme a lo siguiente:

- El monto total de dichas aportaciones, si tuviese de uno a cuatro años de servicio.

- El monto total de dichas aportaciones, más cuarenta y cinco días de su último sueldo básico, si tuviese de cinco a nueve años de servicio.

- El monto total de las aportaciones, más noventa días de su último sueldo básico, si hubiere permanecido en el servicio de diez a catorce años.

Por otra parte, de la interpretación armónica que para tales efectos se realiza a los preceptos transcritos 136 y 141, se puede obtener que la devolución de aportaciones se hará a partir de los treinta días siguientes a la fecha de separación o fallecimiento del servidor público, y que el derecho a recibir las pensiones caídas, las devoluciones de los descuentos, los intereses, las indemnizaciones globales y cualquier prestación con cargo al Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, que no se reclamen dentro de los tres años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a su favor.

En este sentido, es la hipótesis de exigibilidad, la que permite computar el término de tres años con que cuenta la parte actora para solicitar al Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco la entrega de cualquier prestación que a su favor tenga, entendiéndose que, transcurrido tal plazo, desaparecerá la obligación de pago por parte del instituto, es decir, se trata de una forma extintiva de la obligación, a su vez, por extinción de las facultades de la parte actora en el cobro de sus prestaciones.

Sirve de apoyo a la anterior determinación, por analogía y a contrario sensu, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 15/2000, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XI, de febrero del año dos mil, novena época, registro 192358, página 159, que es del contenido siguiente:

“PRESCRIPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. EL PLAZO PARA QUE SE INICIE ES LA FECHA EN QUE EL PAGO DE UN CRÉDITO DETERMINADO PUDO SER LEGALMENTE EXIGIBLE. Conforme al mencionado artículo 146, el crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años. Ese término inicia a partir de la fecha en que el pago pudo ser legalmente exigido. Por ello, para que pueda iniciar el término de la prescripción, es necesario que exista resolución firme, debidamente notificada, que determine un crédito fiscal a cargo del contribuyente, y no puede sostenerse válidamente que cuando el contribuyente no presenta su declaración estando obligado a ello, el término para la "prescripción" empieza a correr al día siguiente en que concluyó el plazo para presentarla, pretendiendo que desde entonces resulta exigible por la autoridad el crédito fiscal, ya que en tal supuesto lo que opera es la caducidad de las facultades que tiene el fisco para determinar el crédito y la multa correspondiente. De otra manera no se entendería que el mencionado ordenamiento legal distinguiera entre caducidad y prescripción y que el citado artículo 146 aludiera al crédito fiscal y al pago que pueda ser legalmente exigido.”

(Subrayado añadido)

En este sentido, de las constancias de autos se obtienen como hechos relevantes los siguientes:

- **El treinta de abril de dos mil diez**, el actor C. ***** , causó baja del servicio público como trabajador de la dependencia Central de Maquinaria Agrícola -formato D.R.H. folio 8 del expediente principal-.⁶

⁶ Es preciso aclarar que si bien el formato de baja D.R.H. visible a folio 9 de autos, fue exhibido en copia simple, esta juzgadora le concede valor probatorio pleno en términos del artículo 80, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa, en virtud de que no fue objetado por las autoridades



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

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

- 19 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

- El **catorce de julio de dos mil diez**, el actor solicitó por primera vez ante el Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, la devolución de sus aportaciones y pago de gratificación –folio 11 del expediente principal-.⁷
- El **diez de agosto de dos mil dieciséis**, el actor solicitó nuevamente ante el Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, la devolución de sus aportaciones y pago de gratificación –folio 12 del expediente principal-.
- El **veintitrés de agosto de dos mil dieciséis**, se notificó al actor el oficio **DPSE/DPA/4337/2016** de fecha doce de agosto de dos mil dieciséis, mediante el cual el Director de Prestaciones Socioeconómicas del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, en respuesta a la anterior solicitud, en esencia indicó que en cuanto dicho instituto tuviera disponibilidad económica, haría la devolución correspondiente –folio 9 del expediente principal-.
- El **veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis**, el actor compareció ante este tribunal a demandar, entre otros, la omisión en el pago de sus aportaciones y gratificación por parte del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco –folio 1 del expediente principal-.

Así las cosas, del análisis a las constancias previas, se puede afirmar que el actor sí se ubica en el supuesto contenido en el artículo 139, inciso b), de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, por encontrarse separado definitivamente del servicio, en virtud que del formato de movimiento de personal D.R.H., se advierte que el **treinta de abril del año dos mil diez** causó baja del servicio como trabajador de la dependencia Central de Maquinaria Agrícola, aunado a que de las manifestaciones del accionante –folio 2 del expediente principal- (mismas que no son controvertidas por las enjuiciadas) se obtiene fueron ocho años los que el demandante estuvo en servicio.

Sin embargo, también de las propias constancias que obran en autos se puede advertir que transcurrió en exceso el plazo de tres años previsto en el antes analizado artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, con que contaba el accionante para poder exigir el cumplimiento por parte de la autoridad administrativa respecto de la

demandadas, sino por el contrario, en su contestación –folio 21- reconocieron como fecha de baja del servicio el treinta de abril de dos mil diez.

⁷ Según se advierte del original del talón de devolución de aportaciones y así lo reconocieron las autoridades demandadas en el oficio impugnado **DPSE/DPA/4337/2016** –folio 9-

devolución de aportaciones y pago de gratificación, por lo tanto, ha prescrito su derecho.

En efecto, para hacer patente que ha prescrito el derecho de la parte actora para exigir que las autoridades demandadas devuelvan las aportaciones y paguen la gratificación, lo que implica a su vez la imposibilidad para que este tribunal condene a las enjuiciadas a efectuar dicha devolución y pago, en primer término, se debe determinar el momento a partir del cual se debe empezar a realizar el cómputo de prescripción (tres años), esto es, la fecha en que la prestación a cargo del instituto fue legalmente exigible; por ello, es procedente determinar que el derecho del actor a recibir su devolución de aportaciones y pago de la gratificación fue a partir del día **quince de junio de dos mil diez**, que fue el día siguiente a los treinta días con que contaba la autoridad para realizar la devolución de las aportaciones en términos del numeral 141 antes transcrito, esto a partir de que se dio de baja (**treinta de abril de dos mil diez**).

En ese sentido, se tiene que si las prestaciones a cargo de la autoridad fueron exigibles a partir del día **quince de junio de dos mil diez**, en atención a las consideraciones antes expuestas, entonces, en principio, el plazo de los tres años para solicitar la devolución respectiva, habría vencido el día **quince de junio de dos mil trece**; no obstante ello, se advierte que con fecha **catorce de julio de dos mil diez**, el actor solicitó por primera vez al instituto demandado la devolución de trato y pago de la gratificación, por lo que en esa fecha se interrumpió el plazo prescriptivo, volviéndose a iniciar al día siguiente, esto es el **quince de julio de dos mil diez**.

Como consecuencia de lo anterior, si el plazo de prescripción se volvió a iniciar el **quince de julio de dos mil diez** pero fue hasta el **diez de agosto de dos mil dieciséis**, que el actor solicitó nuevamente ante la autoridad administrativa la devolución de sus aportaciones y pago de la gratificación por parte del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, en consecuencia, es claro que a esa última fecha, ya había operado la prescripción a favor del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco respecto del pago de las aportaciones y pago de gratificación a que tenía derecho la parte actora, pues el plazo de los tres años, contados a partir de la fecha de reanudación venció el quince de julio de dos mil trece.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

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

- 21 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

Sin que pasen desapercibidos para esta juzgadora los hechos acontecidos posteriormente los días **veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis**, consistentes en la notificación al actor del oficio **DPSE/DPA/4337/2016** y la interposición de la demanda ante este tribunal, sin embargo, se estima que tales hechos no pudieran ser considerados para efectos de interrumpir la prescripción, habida cuenta que fueron realizados fuera del plazo de tres años previsto en el artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, esto es, con posterioridad, una vez que ya había operado la prescripción a favor del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco respecto del pago las aportaciones y gratificación a que tenía derecho la parte actora.

Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, la tesis XXI.2o.P.A.84 A, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXVIII, de octubre de dos mil ocho, registro 168591, página 2394, que es del contenido siguiente:

“PRESCRIPCIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. UNA VEZ TRANSCURRIDO EL TÉRMINO PARA QUE OPERE, NO SE INTERRUMPE POR EL POSTERIOR RECONOCIMIENTO EXPRESO DEL CONTRIBUYENTE AL INTERPONER LA DEMANDA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINA AQUÉLLOS. De la interpretación del artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, se colige que los créditos fiscales se extinguen por prescripción en el término de cinco años, el cual inicia a partir de la fecha en que puede ser legalmente exigido y se interrumpirá con cada gestión de cobro que la autoridad realice dentro del procedimiento administrativo de ejecución y que se notifique al deudor, o por el reconocimiento expreso o tácito de éste sobre la existencia del crédito; bajo tal premisa, una vez transcurrido el citado término, no es dable considerarlo interrumpido por el posterior reconocimiento expreso del contribuyente al interponer la demanda del juicio contencioso administrativo contra la resolución determinante de los créditos impugnados, pues si bien tal reconocimiento constituye uno de los supuestos previstos en el aludido precepto para interrumpirlo, ese reconocimiento se realizó cuando ya los créditos fiscales se habían extinguido al haber transcurrido el plazo previsto para ello. De ahí que si la Sala responsable, toma como base para el cómputo del plazo de cinco años la fecha en que se interpuso el juicio contencioso administrativo y determina que los créditos fiscales no se han extinguido, infringe en perjuicio del quejoso las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal al interpretar y aplicar indebidamente el precepto en cita.”

En ese orden de ideas, es que este Pleno considera que fue inexacta la determinación de la Sala de condenar a las autoridades demandadas al pago de las aportaciones y gratificación a favor de la actora, pues existe un impedimento legal para condenar al pago del derecho subjetivo de la accionante a recibir tales aportaciones y gratificación, porque si bien se acredita que se ubicó en supuesto previsto por el artículo 139, inciso b), de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, al haber causado baja del servicio como trabajador de la Central de Maquinaria Agrícola después de ocho años en activo, lo cierto es que también se demuestra que transcurrió en exceso el plazo con que disponía para exigir el cumplimiento de ese derecho, de ahí que no se cumpla con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, antes referido, ya que resultaba necesario verificar si el derecho pretendido por el demandante se solicitó oportunamente, es decir, dentro de los tres años en los cuales podía ejercitar su derecho al reclamo a que se contrae el numeral 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco.

Sirve de sustento a la determinación anterior, por analogía, la tesis **I.11o.C.47 C (10a.)**, emitida por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 4, de marzo de dos mil catorce, tomo II, registro 2006064, página 1893, que es del contenido siguiente:

“PRESCRIPCIÓN GANADA O CONSUMADA. PARA TENER POR ACREDITADA SU RENUNCIA EXPRESA O TÁCITA, NO ES SUFICIENTE EL SOLO RECONOCIMIENTO DE LA EXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN O EL DERECHO A OBTENER SU CUMPLIMIENTO. Conforme a una interpretación sistemática de los artículos 1135 y 1159 del Código Civil para el Distrito Federal, la prescripción negativa es la forma de librarse de una obligación por el transcurso de determinado tiempo desde que ésta pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento; lo que significa que la prescripción no elimina en sí el derecho al pago o cumplimiento de la obligación, sino más bien, extingue el derecho del acreedor para accionar ante los tribunales y exigir el cumplimiento por parte del deudor; lo anterior se justifica por el interés social de que las relaciones jurídicas no queden por largo tiempo inciertas y, por ende, las normas en cuestión castigan el abandono al derecho de accionar durante determinado plazo; así, en tanto no prescriba la acción, la obligación es legalmente exigible que, de no cumplirla, conlleva una responsabilidad de carácter patrimonial, en términos, por ejemplo, del artículo 2011 del Código Civil para el Distrito Federal, que establece la obligación de transferir el dominio de cierta cosa, en su entrega temporal, en su uso y goce, su restitución o pago; en cambio, cuando la acción ya prescribió, la obligación legal se transforma en natural, que sólo conlleva la existencia de una deuda sin responsabilidad patrimonial, dado que no existe orden



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 23 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

jurídico que obligue a su cumplimiento; así, las obligaciones naturales se caracterizan porque no producen acción, aunado a que lo pagado no puede ser repetido, como se advierte del artículo 1894 del citado ordenamiento legal. Por tanto, mientras el plazo legal no se agote, el acreedor está facultado para accionar y, desde luego, el deudor debe responder de su obligación incluso sin el concurso de su voluntad, pero cuando el lapso termina y las partes permanecen inactivas, la obligación perfectamente válida y completa se transforma en un deber natural que no puede ser exigido coactivamente. Ahora bien, en relación con la prescripción negativa, los artículos 1141 y 1142 del Código Civil para el Distrito Federal, regulan la renuncia a la prescripción ganada o consumada; de su interpretación se obtiene que las personas con capacidad de ejercicio pueden renunciar a las prerrogativas que derivan de la prescripción ganada, y que tal renuncia puede ser expresa o tácita; tal renuncia deriva precisamente de la voluntad, es decir, de la libre intención o elección exteriorizada de un sujeto para la consecución de un determinado acto jurídico, y para que surta efectos jurídicos, la exteriorización de la voluntad debe hacerse en términos claros y precisos, de tal suerte que no quede duda del derecho que se renuncia o del consentimiento del acto, en términos de los numerales 6o., 7o. y 1803 del citado ordenamiento; de lo anterior se obtiene que la voluntad a renunciar a la prescripción ganada o consumada, puede manifestarse de dos formas: a) Expresa, cuando existe una manifestación verbal, por escrito o por signos inequívocos, que evidencie que el obligado renunció a la prescripción ganada, es decir, que ponga de relevancia su deseo o consentimiento de no acogerse al beneficio que le otorga la ley para que no proceda acción legal en su contra para obligarle a cumplir con el pago o cumplimiento de la obligación a cargo de su patrimonio, por haber transcurrido el lapso o tiempo previsto en la norma para ello; y, b) Tácita, cuando existen actos realizados por el obligado, que admitan como única interpretación de su voluntad, de modo evidente e indiscutible, renunciar a su derecho de oponer la prescripción negativa, como sería el cumplimiento voluntario de la obligación prescrita ya sea parcial o total, el otorgamiento de una fianza o hipoteca para garantizar el cumplimiento de la obligación; permitir que el acreedor realice actos de dominio en su patrimonio con el fin de amortizar el pago o cumplimiento de la obligación prescrita, la solicitud de espera y el compromiso para cubrir posteriormente el pago de la obligación o, inclusive, no oponer, en el juicio que se instaure en su contra, la excepción de prescripción negativa. De lo anterior se obtiene que si se realizan actos que de modo evidente e indiscutible, pugnen con la decisión de no hacer valer el derecho o prerrogativa derivado de la prescripción negativa, entonces, debe considerarse que no existe una renuncia expresa o tácita, acorde con las disposiciones legales citadas en último término. En ese orden, el hecho de que el deudor reconozca ante el acreedor la vigencia de la obligación prescrita o que éste tiene el derecho a obtener su cumplimiento, sólo tiene el alcance de acreditar la existencia de una obligación natural, dado que carece de la manifestación de voluntad expresa o tácita de haber renunciado a la prescripción ganada, esto es, de no acogerse al beneficio que le otorga la ley para que no proceda acción judicial en su contra.”

(Énfasis añadido)

No es óbice para arribar a la determinación anterior, que la Sala Unitaria del conocimiento, a través del fallo recurrido declarara infundada la excepción de prescripción planteada por las enjuiciadas a través de la contestación a la demanda, al exponer que el acto impugnado (no aclara cuál) es de tracto sucesivo y por ello la presentación de la demanda puede hacerse en cualquier tiempo; pues, en principio, porque en realidad la Sala *a quo* jurídicamente atendió a una cuestión relacionada con la procedencia temporal del juicio (extemporaneidad) al afirmar que el juicio puede interponerse en cualquier momento (lo cual no fue materia de controversia por las partes), y no así a aspectos relacionados con la prescripción (pérdida del derecho del actor para exigir el cumplimiento de obligaciones administrativas por parte del instituto demandado), lo que en el caso sí se actualizó conforme a lo expuesto en párrafos previos.

Por otro lado, porque en todo caso, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en diversas ejecutorias (**48/2007-SS** y **249/2016**), las prestaciones de seguridad que deben considerarse imprescriptibles –de tracto sucesivo- (jubilación y a la pensión), al igual que aquéllas cuyo ejercicio de la acción **sí prescribe (pensiones caídas, indemnizaciones globales y cualquier otra prestación)**, y concluyó con la determinación que debe considerarse imprescriptible el derecho para reclamar el pago de diferencias de las jubilaciones y pensiones, como +consecuencia de incrementos que se hubieran realizado, **no así los montos vencidos de dichas diferencias**, los cuales corresponden a cantidades que se generaron en un momento determinado y que no se cobraron cuando fueron exigibles, **por lo que la acción para exigir las diferencias vencidas sí está sujeta a la prescripción, contada a partir de que fueron exigibles, en términos de la legislación respectiva.** Así, la contradicción de tesis antes mencionada (249/2016) dio origen a la siguiente jurisprudencia:

“Época: Décima Época
Registro: 2014016
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación
Libro 40, Marzo de 2017, Tomo II
Materia(s): Constitucional, Laboral
Tesis: 2a./J. 23/2017 (10a.)
Página: 1274

PENSIONES Y JUBILACIONES. LA ACCIÓN PARA DEMANDAR EL PAGO DE SUS DIFERENCIAS VENCIDAS



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 25 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

ESTÁ SUJETA A LA PRESCRIPCIÓN. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con las jubilaciones y pensiones, ha sostenido que es imprescriptible el derecho a reclamar sus incrementos y las diferencias que resulten de éstos; no obstante, tal imprescriptibilidad excluye a los montos vencidos de dichas diferencias, los cuales corresponden a cantidades generadas en un momento determinado y no cobradas cuando fueron exigibles, por lo que la acción para demandar el pago de las diferencias vencidas sí está sujeta a la prescripción, contada a partir de que éstas fueron exigibles, en términos de la legislación respectiva.”

En ese sentido, sólo las resoluciones que determinen, nieguen o modifiquen el derecho a la **pensión y a la jubilación** son de **tracto sucesivo** atendiendo a que solamente tales derechos son imprescriptibles, no así en el caso de las resoluciones que niegan el derecho a recibir la devolución de aportaciones y pago de gratificación, pues respecto a estos derechos no se consideró que compartieran la misma naturaleza de ser de tracto sucesivo, y por tanto, imprescriptibles, tan es así que, tanto el legislador local (artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco) como el federal (artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado) determinaron un plazo perentorio para la pérdida de los mismos.

Finalmente, no es obstáculo la afirmación de la Sala *a quo*, en el sentido de que el plazo prescriptivo quedó interrumpido el día catorce de julio de dos mil diez (fecha en que el actor solicitó por primera vez la devolución de aportaciones y pago de gratificación y de la cual no se advierte una respuesta expresa) y el hecho notorio que a través de la contradicción de tesis **383/2017** que dio origen a la jurisprudencia **2a./J. 39/2018 (10a.)**⁸, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de

⁸ Tesis de jurisprudencia 2a./J. 39/2018 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación el día viernes cuatro de mayo de dos mil dieciocho, décima época, registro 2016823.

“JUBILADOS Y PENSIONADOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PARA RECLAMAR LOS MONTOS VENCIDOS DE PENSIONES O SUS DIFERENCIAS SE INTERRUMPE CON LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE. Se ha sostenido reiteradamente que es imprescriptible el otorgamiento de jubilaciones y pensiones, así como el derecho a reclamar sus incrementos, pero que sí están sujetos a prescripción los montos periódicos vencidos, sea de la pensión o de sus diferencias. En ese sentido, el artículo 300, fracción I, de la Ley del Seguro Social establece que prescribe en un año el derecho de los asegurados o sus beneficiarios para reclamar cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial, así como el aguinaldo, respecto al pago de las prestaciones en dinero, relativas a los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, y guarderías y prestaciones sociales; plazo que también fijaba el artículo 279, fracción I, de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997. Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 298 de la Ley del Seguro Social (277

Justicia de la Nación, se haya determinado en la ejecutoria de mérito lo siguiente:

“...el plazo de un año establecido en los artículos 300 de la Ley del Seguro Social y 279 de la ley vigente hasta el treinta de junio de mil novecientos noventa y siete, respecto a los montos vencidos de las pensiones o de sus diferencias de las prestaciones de seguridad social a las que alude, se interrumpe con la presentación de la solicitud de la pensión correspondiente o de sus incrementos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el entendido de que el plazo reinicia una vez notificada la contestación a la solicitud o la resolución del recurso de inconformidad que, en su caso, se haya intentado”.

Sin embargo, se estima que esta expresión en torno a que el plazo prescriptivo (en ese caso contenido en la Ley del Seguro Social) se interrumpe con la presentación de la solicitud de pago de prestaciones ante la autoridad administrativa y se reinicia una vez notificada la contestación a la solicitud, no es vinculante para el órgano jurisdiccional que resuelve, en la medida que –sin prejuzgar sobre los alcances de dicha expresión–, de la simple lectura realizada a la ejecutoria que dio origen a la citada jurisprudencia, se advierte que en ningún momento se realizó un análisis relacionado con la determinación del momento que debía considerarse para efectos de la reanudación del plazo de prescripción cuando éste se interrumpió por una solicitud de pago de prestaciones, sino que se ocupó en determinar *“si el plazo de la prescripción prevista en el artículo 300 de la Ley del Seguro Social, respecto de mensualidades vencidas de prestaciones de seguridad social, se interrumpe con la solicitud de otorgamiento de la pensión presentada ante el Instituto Mexicano del Seguro Social”*, de ahí que se insista que el pronunciamiento inicialmente señalado no resulte vinculante para este órgano jurisdiccional al no constituir el fondo de lo resuelto en tal ejecutoria.

Es de observarse para lo anterior, el criterio jurisprudencial **P/JJ. 2/2018 (10a.)** que el propio Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido al respecto, publicado en el Semanario Judicial de la

de la ley derogada) señala que la consumación e interrupción de la prescripción se regirá por las disposiciones aplicables del Código Fiscal de la Federación, conforme al cual, el plazo de prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito. Tomando en cuenta que esta regla también debe aplicarse al pago de prestaciones de seguridad social, se concluye que el plazo de prescripción de los montos vencidos de las pensiones o de sus diferencias se interrumpe con la presentación de la solicitud de la pensión correspondiente o de sus incrementos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el entendido de que el plazo reinicia una vez notificada la contestación a la solicitud o la resolución del recurso de inconformidad que, en su caso, se haya intentado.”



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 27 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

Federación, Décima Época, el día diecinueve de enero de dos mil dieciocho, registro 2015995, que enseguida se inserta:

“JURISPRUDENCIA. NO SE ACTUALIZAN EFECTOS RETROACTIVOS RESPECTO DE LA TESIS 1a./J. 97/2013 (10a.) EMITIDA POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, AL NO EXISTIR UNA JURISPRUDENCIA PREVIA. Conforme al artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, **lo que presupone la existencia de un criterio jurisprudencial previo que interprete la misma hipótesis jurídica que la nueva jurisprudencia, pues sólo en ese supuesto los órganos jurisdiccionales están obligados a resolver un caso conforme al criterio anterior;** de ahí que ante la falta de jurisprudencia previa, el juzgador puede hacer uso de su autonomía interpretativa. Así, la aplicación en el juicio de la jurisprudencia 1a./J. 97/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: “AMPARO DIRECTO EN MATERIA MERCANTIL. EL AUTORIZADO POR LAS PARTES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1069, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, NO ESTÁ FACULTADO PARA PROMOVER AQUEL JUICIO A NOMBRE DE SU AUTORIZANTE.”, al tenor de la cual el autorizado por las partes en un juicio mercantil no está facultado para promover el juicio de amparo directo a nombre de su autorizante, no tiene efectos retroactivos en perjuicio de persona alguna, ya que no existía una jurisprudencia previa que interpretara o definiera esa hipótesis específica, sino una práctica judicial reiterada por un determinado tribunal que, incluso, podría ser distinta a la que adoptara otro tribunal en casos similares. Además, el hecho de que se admita una demanda de amparo directo, promovida por el autorizado en términos del artículo 1069, tercer párrafo, del Código de Comercio, y este proveído no se haya impugnado, dando lugar a que ello no se resuelva en definitiva, genera que esta determinación siga sub júdice hasta que el órgano jurisdiccional de amparo dicte su sentencia, por lo que la aplicación del referido criterio jurisprudencial en ésta, no implica imprimirle efectos retroactivos, aun cuando este criterio se aplique a hechos pasados dentro de una secuela procesal, ya que no existe un criterio jurisprudencial previo que haya actualizado sus supuestos y que, por ende, lo obligue a resolver en determinado sentido, ni tampoco una determinación jurisdiccional previa dentro del proceso que no pueda ser revisada por resultarle vinculante.”

Máxime que por partida contraria, en situaciones análogas concretas en materia fiscal, tratándose del reclamo de cantidades indebidamente enteradas, se ha sostenido por diverso órganos del Poder Judicial de la Federación, que si bien el plazo de prescripción previsto para hacer uso del derecho se puede ver interrumpido, ello no significa que tal plazo no se reanude y que si dentro de los tres años siguientes a la recepción de tal petición la autoridad no emite resolución, o bien, el acreedor asume una actitud pasiva al no instar a aquélla a que emita un pronunciamiento o impugnar la omisión de resolver su solicitud o la negativa ficta generada,

prescribe su derecho a reclamar la devolución de algún saldo, como acontece en el presente asunto, pues si bien el actor el [catorce de julio de dos mil diez](#), interrumpió la prescripción para que no operara en favor del instituto, cierto lo es que a partir de dicha actuación, abandonó su pretensión y dejó transcurrir con exceso los tres años previstos en la ley, pues fue hasta dos mil dieciséis que solicitó nuevamente la devolución de aportaciones y pago de gratificación.

Sirve como orientadora al caso, la tesis aislada **I.1o.A.59 A (10a.)**, Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 5, de abril de dos mil catorce, tomo II, página 1595, registro 2006314, que se cita a continuación:

“PRESCRIPCIÓN. CONFORME AL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL, EL DERECHO DE LOS CONTRIBUYENTES A RECLAMAR DEL FISCO LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES INDEBIDAMENTE ENTERADAS SE EXTINGUE UNA VEZ TRANSCURRIDOS TRES AÑOS SIN QUE MEDIE GESTIÓN DE COBRO, A PARTIR DE LA SOLICITUD RESPECTIVA. Tratándose de devoluciones, la prescripción se traduce en la liberación a favor de la autoridad de la carga de reintegrar una suma cubierta injustificadamente por el causante por el transcurso del tiempo y, en términos del artículo 49 del Código Fiscal del Distrito Federal, esa obligación de la autoridad hacendaria se extingue en tres años; sin embargo, dicha norma también prevé que la presentación de la solicitud de devolución interrumpe dicha institución jurídica. Por tanto, si se toma en cuenta que la interrupción implica que el lapso de extinción de la obligación que se encontraba transcurriendo se reinicia una vez actualizada alguna de las hipótesis previstas en la ley, en el caso, la gestión de cobro que se materializa a través de la solicitud de devolución, debe concluirse que si dentro de los tres años siguientes a la recepción de tal petición la autoridad no emite resolución, o bien, el acreedor asume una actitud pasiva al no instar a aquélla a que emita un pronunciamiento o impugnar la omisión de resolver su solicitud o la negativa ficta generada, prescribe su derecho a reclamar la devolución de algún saldo.”

De igual forma, se invoca por analogía, la tesis **I.7o.A.186 A** emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, registro 921971, que a la letra indica lo siguiente:

“CONTRIBUCIONES. INICIO DEL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A SU DEVOLUCIÓN.- El párrafo undécimo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación establece que la obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal; por su parte, el artículo 146 del ordenamiento en cita señala que el crédito fiscal se extingue por prescripción en el término de cinco años, y que dicho término se inicia a partir de que su pago sea exigible. Sin



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 29 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

embargo, ello no significa, como sucede en el caso de los créditos, que el plazo de prescripción inicie a partir de que la autoridad emita una resolución por la que determina la existencia de los mismos. De conformidad con el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación el derecho a la devolución de una contribución surge desde el momento en que el contribuyente efectúa un pago de lo indebido; consecuentemente, el plazo de prescripción se inicia a partir de ese momento y no hasta aquel en que la autoridad fiscal emita una resolución sobre la procedencia de la devolución. En efecto, de considerarse lo contrario no habría impedimento alguno para que un contribuyente que ha realizado un pago de lo indebido solicite su devolución, por ejemplo, veinte años después de efectuado el pago, lo cual se contrapone con el propósito mismo que guarda la figura jurídica de la prescripción, a saber, preservar el mayor número posible de los derechos de una sociedad. Así, el derecho de un individuo a solicitar la devolución de una cantidad pagada indebidamente no puede quedar en suspenso de manera indefinida en detrimento de la seguridad de otras situaciones jurídicas originadas a raíz de dicho pago.”

Como corolario de todo lo antes expuesto, se reitera la ilegalidad del oficio **DPSE/DPA/4337/2016**, de fecha doce de agosto de dos mil dieciséis, declarada en la sentencia definitiva de diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, así como las demás partes del fallo recurrido que no fueron controvertidas, en específico, lo relativo a considerar infundadas las excepciones *sine action agis, mutatis libelli*, y, falta de acción y derecho.

Por lo tanto, en ejercicio de plena jurisdicción, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, **MODIFICA la sentencia de fecha diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete**, emitida por la Magistrada de la Tercera Sala Unitaria este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en la parte en la que se **ordenó** a las autoridades demandadas, para que realizaran la devolución de las aportaciones y el pago de la gratificación solicitada por el actor, para lo cual se les concedió un término de **diez días hábiles** contados a partir del día siguiente al que causara ejecutoria dicha resolución; ello pues en la especie, no se puede reconocer el derecho subjetivo que reclama la actora a la devolución de sus aportaciones y al pago de la gratificación, por actualizarse la figura de la **prescripción** contenida en el artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, a favor del citado instituto, en atención a las consideraciones expuestas en este considerando.

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, 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, 96 y 97 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:

RESUELVE

I.- Resultó **procedente la vía** intentada por el Director de Prestaciones Socioeconómicas y el titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos y Transparencia, ambos del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, en calidad de autoridades enjuiciadas.

II.- Han resultado **infundados por insuficientes e inoperantes**, los argumentos de agravio planteados por las autoridades, sin embargo, en plenitud de jurisdicción se procede a **modificar** la sentencia **definitiva de fecha diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete**, pronunciada por la Tercera Sala Unitaria de este tribunal en el juicio contencioso administrativo número **695/2016-S-3**, promovido por el **C. *******, en contra del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, en atención a los fundamentos y motivos expuestos en el último considerando de este fallo.

III.- **Se reitera** la declaratoria de ilegalidad del oficio **DPSE/DPA/4337/2016**, de fecha doce de agosto de dos mil dieciséis, declarada en la sentencia definitiva de diecisiete de noviembre de dos mil diecisiete, así como las demás partes del fallo recurrido que no fueron controvertidas, en específico, lo relativo a considerar infundadas las excepciones sine action agis, mutatis libelli, y, falta de acción y derecho.

IV.- Sin embargo, **se niega el reconocimiento del derecho subjetivo** que reclama la actora a la devolución de sus aportaciones y pago de la gratificación, por actualizarse la figura de la **prescripción** contenida en el artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“2018. Año del V Centenario del Encuentro de Dos Mundos en Tabasco”

- 31 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

Tabasco, a favor del citado instituto, en atención a las consideraciones expuestas en el considerando último de la presente.

V.- Al quedar firme esta resolución, con **copia certificada** de la misma, notifíquese a la **Tercera Sala Unitaria** de este tribunal y devuélvanse los autos del juicio **695/2016-S-3**, 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 como asunto concluido.- **Cúmplase.**

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS POR CUANTO HACE AL CONSIDERANDO QUINTO Y RESOLUTIVOS I Y III, Y POR MAYORÍA RESPECTO DEL CONSIDERANDO SEXTO, CON RELACIÓN A LOS PUNTOS RESOLUTIVOS II Y IV, INTEGRADO POR LOS MAGISTRADOS **DENISSE JUÁREZ HERRERA**, PONENTE Y FUNGIENDO COMO PRESIDENTE POR MINISTERIO DE LEY, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 166 DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA VIGENTE⁹, ASÍ COMO CON EL PUNTO SEGUNDO DE LA XVIII SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO, **GUADALUPE DEL CONSUELO ZURITA MÉZQUITA**, EN FUNCIONES DE MAGISTRADA DE SALA SUPERIOR, DE CONFORMIDAD CON EL PUNTO SEGUNDO DE LA XVIII SESIÓN ORDINARIA CELEBRADA EL ONCE DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO, Y **OSCAR REBOLLEDO HERRERA** (QUIEN SE RESERVA SU DERECHO PARA FORMULAR **VOTO PARTICULAR**), QUIENES FIRMAN ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, LICENCIADA **MIRNA BAUTISTA CORREA**.- **QUE AUTORIZA Y DA FE. -**

⁹ “**Artículo 166.**- En caso de ausencia del Presidente del Tribunal, será suplido por el Magistrado de la Sala Superior que en orden de prelación le corresponda.”

DENISSE JUÁREZ HERRERA
Magistrada Presidente
y titular de la Segunda Ponencia.

GUADALUPE DEL CONSUELO ZURITA MÉZQUITA
Magistrada de la Primera Ponencia.

OSCAR REBOLLEDO HERRERA
Magistrado de la Ponencia Tres.

MIRNA BAUTISTA CORREA
Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Revisión REV-006/2018-P-2, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el [veinticinco de mayo de dos mil dieciocho](#).

**CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 167, PENÚLTIMO PÁRRAFO,
DE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE
TABASCO, SE EXPONEN LOS MOTIVOS Y FUNDAMENTOS DEL
VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO OSCAR
REBOLLEDO HERRERA EN EL RECURSO DE REVISIÓN REV-
006/2018-P-2**

De conformidad con el cuarto párrafo del artículo 167 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en el presente fallo me aparto del criterio de la mayoría, en esencia por las siguientes razones que a mi parecer son importantes haberse considerado:



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

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

- 33 -

TOCA DE REVISIÓN NÚM. REV-006/2018-P-2

- i. Coincido con el sentido de la sentencia de la Tercera Sala Unitaria de fecha 17 de noviembre de 2017, dentro del expediente 695/2016-S-3, que en el segundo de los puntos resolutivos, en la siguiente parte "... *haga la devolución de las aportaciones de Seguridad Social y la gratificación enteradas por el actor ****** ...".
- ii. Contrariamente a lo sostenido en el fallo en el sentido de que encuentra esencialmente fundada la excepción de **prescripción** invocada la autoridad, considero que esta última nunca se configuro, toda vez que como se reconoce por la mayoría, "*El actor causo baja el treinta de abril de dos mil diez, ... que en fecha catorce de julio de dos mil diez, solicito de la autoridad la devolución de sus aportaciones, sin recibir respuesta...*", por lo tanto, tenemos que tal devolución fue solicitada dentro del plazo contemplado en el artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco, ya este dispositivo a la letra nos precisa "... *que no se reclamen dentro de los tres años siguientes..*", situación que en el presente caso se presentó y se reconoce dentro del mismo fallo, en consecuencia se interrumpió la prescripción con la solicitud presentada el catorce de julio de dos mil diez, pues ello responde al interés del beneficiario al pago de las aportaciones y gratificación respectiva, es decir, manifestó su intención de exigir al Instituto de Seguridad Social la aludida devolución. Refuerzan este razonamiento, las siguientes jurisprudencias:

JUBILADOS Y PENSIONADOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PARA RECLAMAR LOS MONTOS VENCIDOS DE PENSIONES O SUS DIFERENCIAS SE INTERRUMPE CON LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD CORRESPONDIENTE.¹⁰

Se ha sostenido reiteradamente que es imprescriptible el otorgamiento de jubilaciones y pensiones, así como el derecho a reclamar sus incrementos, pero que sí están sujetos a prescripción los montos periódicos vencidos, sea de la pensión o de sus diferencias. En ese sentido, el artículo 300, fracción I, de

¹⁰ Jurisprudencia 2ª./J.39/2018 (10ª.), Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Registro: 2016823

la Ley del Seguro Social establece que prescribe en un año el derecho de los asegurados o sus beneficiarios para reclamar cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial, así como el aguinaldo, respecto al pago de las prestaciones en dinero, relativas a los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, y guarderías y prestaciones sociales; plazo que también fijaba el artículo 279, fracción I, de la Ley del Seguro Social vigente hasta el 30 de junio de 1997. Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 298 de la Ley del Seguro Social (277 de la ley derogada) señala que la consumación e interrupción de la prescripción se regirá por las disposiciones aplicables del Código Fiscal de la Federación, conforme al cual, el plazo de prescripción se interrumpe con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor o por el reconocimiento expreso o tácito de éste respecto de la existencia del crédito. Tomando en cuenta que esta regla también debe aplicarse al pago de prestaciones de seguridad social, se concluye que el plazo de prescripción de los montos vencidos de las pensiones o de sus diferencias se interrumpe con la presentación de la solicitud de la pensión correspondiente o de sus incrementos ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, en el entendido de que el plazo reinicia una vez notificada la contestación a la solicitud o la resolución del recurso de inconformidad que, en su caso, se haya intentado.

DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. EL PLAZO DE TRES AÑOS PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN RELATIVA DE LA AUTORIDAD SE INTERRUMPE CON LA SOLICITUD QUE PRESENTE EL PARTICULAR, SIN QUE DEBA REALIZAR GESTIONES DE COBRO POSTERIORES, SI OBTUVO EL DERECHO CORRESPONDIENTE AL AMPARO DEL ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FISCAL DEL DISTRITO FEDERAL -ACTUALMENTE CIUDAD DE MÉXICO- VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2012.¹¹ En términos del precepto citado, la obligación de la autoridad fiscal de devolver las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan de conformidad con ese ordenamiento y demás leyes aplicables, prescribe en tres años y, para estos efectos, la solicitud de devolución interrumpe la prescripción. En esa medida, si el particular obtuvo el derecho a la devolución al amparo de la legislación mencionada, era innecesario que, con posterioridad a que presentó su solicitud, realizara gestiones de cobro ante la autoridad fiscal para que no opere la prescripción, pues, la norma aplicable era expresa, al disponer que la interrupción de esta figura jurídica se actualizaba sólo con la solicitud de devolución, ya que el imperativo de interrumpirla con cada gestión de cobro se introdujo con la reforma al propio artículo 49, publicada en la Gaceta Oficial de la entidad en la fecha indicada, en vigor a partir del 1 de enero de 2013, el cual es inaplicable al caso aludido.

¹¹ Tesis Aislada I.9o.A.97 A (10a.), Tribunales Colegiados de Circuito, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV, Décima Época, Página: 2906. Registro: 2014614

Como podemos observar, la prescripción se interrumpe con la presentación de la solicitud de devolución, resultando contrario a todo derecho humano de seguridad jurídica, que el Instituto de Seguridad Social de Tabasco, con su silencio, configure a su favor el derecho a la prescripción de las aportaciones de seguridad social generadas por el asegurado.

- iii. También considero que es infundado, la determinación, de que el plazo de prescripción se vuelva iniciar en un nuevo cómputo al día siguiente de la presentación de la solicitud correspondiente y que se mantiene activa todo el tiempo en que la autoridad es omisa a resolver lo atinente a la devolución, ello en razón de la jurisprudencia 2ª./J.39/2018, que nos determina que el plazo reinicia una vez notificada la contestación a la solicitud o la resolución del recurso de inconformidad que, en su caso, se haya intentado. Por lo tanto, si este acontecimiento tuvo verificativo hasta el veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, en que se notificó al actor el oficio DPSE/DPA/4337/2016, mediante el cual se le indicó que se haría la devolución en cuanto el instituto tuviera disponibilidad económica, cabiendo asentar que dicha contestación no fue en razón de la primera petición sino de la segunda hecha por el actor, en la que solicitó el pago de sus aportaciones de nueva cuenta, a falta de respuesta de la primera. Es aplicable en la parte que interesa, la tesis siguiente:

PENSION DE INVALIDEZ. DUALIDAD DE SOLICITUDES PARA SU OTORGAMIENTO Y PAGO. EL DERECHO SE INICIA EN LA FECHA DE PRESENTACION DE LA PRIMERA.¹²

En el evento de que el Instituto Mexicano del Seguro Social no da respuesta a la solicitud de otorgamiento y pago de pensión por invalidez del trabajador, quien ante tal omisión opta por elevar una nueva petición ante el propio instituto y éste la acuerda favorablemente, para efecto de establecer la fecha a partir de la cual nace el derecho de la pensión en términos del artículo 134 de la Ley del Seguro Social, debe tomarse en cuenta aquella en que se presentó la primera solicitud y no la segunda, pues la injustificada actitud pasiva del instituto al no acordar la inicial petición, motivó la insistencia del trabajador en la forma apuntada

¹² Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación, Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Tomo XI, Febrero de 1993, Página: 297. Registro: 217358

y en esas condiciones, al resolver sobre la ulterior solicitud, debió atender a la fecha de presentación de la primera, por ser la que prevalece para fijar el momento en que se inicia el derecho a la pensión correspondiente, conforme lo dispuesto por el numeral 134 invocado.

- iv. Aunado a que, el supuesto de la reactivación del cómputo para la prescripción a favor del Instituto de Seguridad Social, se dé al día siguiente de la sola presentación de la solicitud de devolución, se estaría exigiendo a que el actor diariamente estuviera solicitado el pago, a fin de que no se configure la prescripción en ningún instante, recalcando nuevamente que el artículo 136 de la Ley del Instituto de Seguridad Social, dispone que: “(...)no se reclamen dentro de los tres años siguientes”(…) dejando de manifiesto que sí hubo un reclamo del actor dentro del tiempo establecido, al cual no recayó contestación, de ninguna manera puede considerarse como prescrita a favor de ente de seguridad social; además que, siendo el ámbito de seguridad social, se dejaría el mensaje de que únicamente por la vía jurisdiccional se pudiera detener el plazo de prescripción.
- v. Finalmente, debemos concluir que el derecho a la devolución de sus aportaciones del actor ***** , no prescribieron en ningún momento.

Villahermosa, Tabasco, a 30 de mayo de 2018

MAGISTRADO OSCAR REBOLLEDO HERRERA
Ponencia 3

“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.”