



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

TOCA DE APELACIÓN. No. AP-043/2019-P-3

RECURRENTE: C. *****
*****, EN SU CARÁCTER DE PARTE ACTORA EN EL JUICIO PRINCIPAL.

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

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. ESTHER REYES VEGA.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA **XLV** SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL **UNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTUNO**.

VISTOS.- Para dar estricto cumplimiento a la ejecutoria dictada el **dos de septiembre de dos mil veintiuno**, en el juicio de **amparo directo** número **398/2019** del índice de asuntos del **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito**, en la que se resolvió lo siguiente:

“ÚNICO. LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE a *****
*****, contra la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en el toca de apelación **043/2019-P-3** derivado del expediente **211/2018-S-4** del índice de la Cuarta Sala del citado Tribunal, para los efectos precisados en la parte considerativa de esta ejecutoria.”

(...)”

En tal virtud, este Pleno procede a dar estricto cumplimiento a la ejecutoria de referencia, conforme a lo siguiente:

R E S U L T A N D O

1.- Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el dieciocho de abril de dos mil dieciocho, la C. *****
*****, por su propio derecho, promovió juicio contencioso administrativo en contra de la Secretaría de Administración y Finanzas (actualmente Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco), y, Secretaría de

Seguridad Pública del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Tabasco); señalando como actos impugnados los siguientes:

“a).- La negativa ficta recaída a mi solicitud de(sic) presenté formalmente el día 23 de agosto de 2017, ante el titular de la Secretaría de Administración y Finanzas, hoy Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco, según consta de su sello de recibido.

b).- La negativa ficta recaída a mi solicitud de(sic) presenté formalmente el día 24 de agosto de 2017, ante el titular de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco, según consta de su sello de recibido.”

2.- Admitida que fue en sus términos la demanda por la **Cuarta** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por turno del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **211/2018-S-4** y, substanciado que fue el juicio, mediante **sentencia definitiva** dictada el **quince de mayo de dos mil diecinueve**, se resolvió dicho juicio de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

2

“**PRIMERO.-** Esta Sala resultó legalmente competente para conocer y resolver el presente juicio.

SEGUNDO.- De conformidad con los motivos y fundamentos expuestos en los Considerandos **IV, V y VI** de esta sentencia, se decreta la **IMPROCEDENCIA** y el **SOBRESEIMIENTO** del juicio promovido por la ciudadana *********, en contra de las autoridades **Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del Estado, y, Secretaría de Finanzas del Estado, antes(sic) (Secretaría de Seguridad Pública del Estado, y, Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado).**”

3.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante escrito presentado ante este tribunal el treinta de mayo de dos mil diecinueve, la actora interpuso recurso de apelación.

4.- Admitido y substanciado que fue el **recurso de apelación** interpuesto por la parte actora, mismo que se radicó con el número **AP-043/2019-P-3**, con fecha **diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve**, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, emitió sentencia en los términos siguientes:

“**I.-** Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco resultó **competente** para resolver el presente recurso de apelación.

II.- Es **procedente** el recurso de apelación propuesto.

CONSIDERANDO

PRIMERO.- TÉRMINOS DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.-

El Tribunal de Alzada determinó otorgar el amparo y protección a la quejosa, con base en las consideraciones siguientes (se transcribe en la parte que interesa):

“VII. Los conceptos de violación propuestos son **inoperantes** en una parte, **infundados** en otra y **fundados** en una más, suficiente(sic) para conceder el amparo y protección de la justicia federal.

Previo a su estudio, cabe destacar que los órganos de control constitucional cumplen con el derecho de defensa y, el principio de exhaustividad y congruencia de las sentencias de amparo atendiendo los argumentos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste, sin tener la obligación de contestar línea a línea, renglón a renglón los planteamientos; claro está, sin omitir estudiar en su integridad el problema.

Igualmente, de conformidad con el artículo 76 de la Ley de Amparo, el análisis de los conceptos de violación o agravios puede hacerse de manera conjunta, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada; incluso puede realizarse en un orden diverso al en que fueron expresados.

4

Luego, no interesa la forma en que se emprenda el examen de tales argumentos, esto es, de manera individual, conjunta o por grupos, o bien, en el propio orden de su exposición o en uno diverso, sino el hecho de que el juzgador se ocupe de todos esos argumentos; es decir, que no deje alguno sin estudiar, independientemente de la forma que utilice.

Es aplicable, en lo conducente, la tesis 1a. CVIII/2007, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

‘GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. (Se transcribe)

En dicho sentido, se comparte la jurisprudencia VI.2o.C. J/304 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, de rubro y texto siguientes:

‘CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. (Se transcribe)

En ese sentido, la quejosa aduce en sus conceptos de violación que la sentencia reclamada transgrede sus derechos fundamentales contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución General de la República, y sus derechos humanos contenidos en el artículo 10 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, en relación con los artículos 80, fracción I y 25, puntos I y II de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por las razones que enseguida se reseñan.

a) **Omisión de valorar pruebas.** Además de las pruebas referidas en la sentencia, la sala(sic) no analizó ni valoró la constancia de situación fiscal, el formato F-001 expedido por la Dirección de Tesorería de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco, con sus

datos bancarios correspondientes para la transferencia de pago y cuatro hojas de pedidos de material que también ofreció y exhibió; y sin fundar ni motivar debidamente su proceder, la sala(sic) determinó que, teniendo la carga procesal, no acreditó tener derecho al pago de las prestaciones reclamadas.

b) Litis. Introducción de cuestiones no hechas valer (Prescripción). Es incongruente con los puntos de la litis la consideración del tribunal responsable respecto a que, para exigir el cumplimiento de pago, contaba con un plazo de tres años y que introdujera la excepción de prescripción que no fue hecha valer por las demandadas.

c) Supletoriedad de leyes. La responsable dejó de atender que la figura jurídica de la supletoriedad de una legislación por otra, opera sólo cuando el ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad indicando la ley o norma que pueden aplicarse supletoriamente; que la ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretendan aplicarse supletoriamente o aun estableciéndolas no las desarrolle o las regule de manera deficiente; que esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir y que las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir.

d) Inexacta interpretación de la ley. Artículo 12 de la Ley de Adquisiciones. La responsable fundó en dicho precepto la aplicación supletoria de los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco, pero, como la propia responsable confesó, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, no contempla la figura jurídica de prescripción.

Si bien en su artículo 12 contempla la aplicación supletoria de los Códigos(sic) Adjetivo(sic) y Sustantivo(sic) en materia civil del Estado de Tabasco, de la interpretación literal de dicho precepto se obtiene que solamente son aplicables 'en todo lo previsto' por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, pero no se pueden aplicar 'en todo lo no previsto' o no contemplado en ella; y la propia responsable así lo consideró, al expresar que la Ley de Adquisiciones no contempla la figura jurídica de la prescripción.

e) Aplicación ilegal del artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco, ya que el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, reconoce su derecho por el incumplimiento de pago de contraprestaciones derivadas de actos de adquisición y prestación de servicios a favor del Estado, para reclamar dicho pago vencido más los gastos financieros, de conformidad con el Código Fiscal del Estado de Tabasco.

f) Prescripción. Remisión expresa al Código Fiscal del Estado. El artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, no contempla la figura jurídica de prescripción, pero de forma expresa y directa, remite al procedimiento establecido en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, para el cobro de pagos vencidos más los gastos financieros correspondientes que se originen por el incumplimiento, por lo que, para resolver la cuestión jurídica de la prescripción, debe computarse de acuerdo a lo que establece el Código Fiscal del Estado, en su artículo 116 que establece el término de cinco años y que se interrumpe con cada gestión de cobro del acreedor o con el reconocimiento expreso o tácito del deudor.

g) El Derecho al pago reclamado no ha prescrito. Contrario a lo manifestado por la responsable, a la fecha en que se formularon las

solicitudes que configuraron las resoluciones negativas fictas de veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, no se encontraba prescrito su derecho al cumplimiento de pago de las contraprestaciones derivadas de los actos de adquisiciones y/o prestaciones de servicios que realizó a favor del Estado y tampoco al pago de los gastos financieros correspondientes originados por el incumplimiento citado, porque no había transcurrido en exceso el término de ley para exigir el pago respectivo de conformidad con lo establecido en el artículo 116 del Código Fiscal del Estado de Tabasco, que es el que regula el incumplimiento de pago de contraprestaciones derivadas de actos de adquisiciones y/o prestaciones de servicios a favor del Estado, así como también regula el contrato *****
 ***** , pues esa fue la intención que el legislador tuvo al prever en el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, de forma clara y expresa que si no se cumple con la obligación de pago dentro del plazo señalado en el contrato por la ley, la autoridad está obligada a realizar el pago vencido más los gastos financieros que se originen por el incumplimiento, de conformidad al procedimiento previsto en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales.

h) Gestión de cobro. No se actualizó la prescripción administrativa porque ante la gestión de cobro de la suscrita que hizo mediante las solicitudes que configuraron de las resoluciones de negativa ficta y ante el reconocimiento de adeudo que hicieron las demandadas del juicio de origen, con los reportes de captura de adeudos de proveedores se obtiene que, contrario a lo argumentado por la responsable, sí ejercitó(sic) en tiempo y forma su derecho al pago vencido y para el pago de los gastos financieros correspondientes.

i) Ilegalidad de las resoluciones negativas fictas y falta de condena. La responsable debió considerarlas ilegales ya que sí realizó las gestiones de pago(sic) en tiempo y forma, y las demandadas han incumplido con su obligación.

j) Interrupción del plazo prescriptivo. Éste se volvió a interrumpir con la aceptación expresa que hicieron las demandadas del adeudo contraído y del incumplimiento de pago de contraprestaciones derivadas de actos de adquisiciones y/o prestaciones de servicios.

k) Acreditación del derecho al pago reclamado. Conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, acreditó que le asiste el derecho a recibir el pago de las prestaciones reclamadas, pues fue solicitado oportunamente.

De los reseñados conceptos de violación, son **inoperantes** los contenidos en el **inciso b)**, dirigidos a controvertir que la autoridad responsable introdujo a la litis aspectos que no fueron hechos valer por la demandada; esto es, lo relativo a la excepción de prescripción del pago reclamado.

Lo anterior, porque constituyen una reiteración de los agravios que la aquí quejosa expuso a la autoridad responsable, como así se desprende del considerando tercero de la sentencia reclamada, en el que, respecto al tema de referencia, la Sala responsable reseñó el agravio de la actora en los términos siguientes:

‘(Se transcribe)’

Agravios a los que la sala(sic) responsable dio respuesta en los siguientes términos:

‘(Se transcribe)’



Como se desprende de lo anterior, la sala(sic) resolutora decretó(sic) la legalidad de las resoluciones negativas fictas, por prescripción administrativa, para lo cual partió de la consideración de que a las fechas de presentación de las peticiones no contestadas expresamente, ya había transcurrido en exceso el plazo con que disponía la actora para exigir el pago reclamado, esto es, dentro de los tres años a que contrae el numeral 2397 del Código Civil para el Estado de Tabasco, y que por esa razón no acreditó el derecho a recibir las prestaciones que reclama, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, por lo que no era procedente condenar a las autoridades demandadas al pago de los gastos financieros reclamados por la accionante.

Luego, al referirse al tema de la indebida suplencia de la deficiencia de la queja que adujo la actora y que la prescripción no fue propuesta por las enjuiciadas, la sala(sic) responsable consideró que no se suplió tal deficiencia de queja a favor de las autoridades porque, asentó, en la síntesis de las excepciones y defensas contenidas en los oficios de contestación a la demanda y ampliación, las enjuiciadas sostuvieron como fundamentos y motivos de sus negativas fictas, que la actora no tenía derecho a recibir los pagos reclamados, habida cuenta que éstos son procedentes únicamente cuando se realizan los trámites y gestiones correspondientes dentro de los periodos señalados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco y, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Tabasco, y que en el caso, la actora tenía conocimiento de tales adeudos desde hace más de seis años, excediéndose así de los plazos y prescripciones, por lo que su solicitud resultaba extemporánea.

7

En esas condiciones, la responsable consideró que a pesar de que las enjuiciadas no invocaran expresamente la figura de la prescripción contenida en el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco, tiene facultad para corregir la cita en los preceptos legales que señalen las partes, en atención a la auténtica causa de pedir, sin alterar la litis planteada, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de aplicación supletoria a la materia, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, con relación a los diversos 96 y 97, fracción IV, de la citada ley procesal.

Así, es patente la ineficacia del motivo de inconformidad en análisis, aunado a que, como se evidenció, constituyen una reiteración o abundamiento de los agravios expuestos ante la autoridad responsable; de ahí su inoperancia.

Es aplicable al caso, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 109/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, página 77, Novena Época, Materia Común, de rubro y texto:

'AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. (Se transcribe)'

Así también, se comparte la jurisprudencia II.2o.C. J/11 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XI, Marzo de 2000, página 845, Novena Época, Materia Común, de rubro y texto:

'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES SI SON UNA REPETICIÓN DE LOS AGRAVIOS EN LA APELACIÓN. (Se transcribe)

En otro aspecto, es **infundado** el motivo de inconformidad reseñado en el **inciso d)** respecto a que la sala(sic) responsable interpretó de manera inexacta el artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco.

Para ello, la quejosa expone esencialmente que para decretar procedente la figura de la prescripción, la sala(sic) responsable acudió a la aplicación supletoria del Código Civil del Estado de Tabasco, con fundamento en el artículo 12 de la Ley de Adquisiciones señalada, basada en que tal figura no se encuentra contemplada en la citada Ley de Adquisiciones.

Sin embargo, expone, tal determinación es inexacta porque de la interpretación literal de dicho precepto se obtiene que solamente son aplicables supletoriamente el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, ambos ordenamientos del Estado Libre y Soberano de Tabasco, **'en todo lo previsto'** por la Ley, por lo que no se pueden aplicar **'en todo lo no previsto'** o no contemplado en ella.

Lo anterior es **infundado**.

A fin de determinar lo conducente, es importante destacar el contenido del artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco:

8

'Artículo 12.- (Se transcribe)

En efecto, el precepto transcrito dispone literalmente que **'en lo previsto'** por la ley (de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios en el Estado de Tabasco), serán aplicables supletoriamente los Códigos Civil y de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco.

Como puede apreciarse de lo anterior, es verdad que el citado precepto, en su redacción, establece una limitante al acotar la supletoriedad de la norma sólo en lo previsto en aquella, dejando de lado, en apariencia, los casos no previstos; empero, no presenta obstáculo para considerar que se trata de un mero error de redacción.

Lo anterior, porque es de explorado derecho que la supletoriedad de la norma aplica en lo no previsto en la ley, teniendo en cuenta que se trata de una figura necesaria para integrar una omisión de aquella, o para interpretar sus disposiciones, conjuntamente con otras normas o principios contenidos en otros ordenamientos.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos criterios que la aplicación supletoria de normas opera:

a) Sólo cuando la ley a suplir prevé la institución o la cuestión procesal que se pretende complementar, pero la regula de manera deficiente o no la desarrolla y

b) Procede también en el caso de cuestiones jurídicas no establecidas en la ley, a condición de que sea indispensable para el juzgador acudir a tal supletoriedad para solucionar el conflicto que se le plantea y de que no esté en contradicción con el conjunto de normas cuyas lagunas debe llenar, sino que sea congruente con los principios contenidos en las mismas.



Por tanto, aun cuando la literalidad del artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, establece la supletoriedad de la ley 'en todo lo previsto en ella', los citados criterios sobre el tema establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación resultan de observancia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, y permiten arribar a la convicción de que, como correctamente consideró la responsable en la sentencia reclamada, la supletoriedad de la norma procede en todo lo no previsto en aquélla, condicionado a que:

- a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente.
- b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que se pretende aplicar supletoriamente, o aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente.
- c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir.
- d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen de manera específica la institución o cuestión jurídica de que se trate.

Al respecto es aplicable la Jurisprudencia 2a./J.34/2013 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 2, página 1065, Décima Época, Materia Constitucional, de rubro y texto:

'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. (Se transcribe)'

En esas consideraciones es patente que la correcta interpretación del artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, en observancia a los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lleva a determinar que la supletoriedad de la ley opera en los casos y en las condiciones que han quedado establecidas; de ahí lo infundado de los motivos de inconformidad.

No obstante, como se adelantó, es **fundado** que la sala(sic) resolutoria no fundó ni motivó debidamente su determinación al declarar procedente la figura de la prescripción en términos del artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco, que consideró supletorio de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, pero nada dijo sobre el planteamiento de que la Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, remite al Código Fiscal del Estado, artículo 116, que establece la figura de la prescripción y que en todo caso dicho precepto sería el aplicable.

En la especie, es importante mencionar que con relación a las garantías de fundamentación y motivación de los actos de autoridad, los artículos 14 y 16, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos disponen, en lo que interesa, lo siguiente:

'Artículo 14. (Se transcribe)'

'Artículo 16.- (Se transcribe)'

Dichos preceptos legales preservan, entre otros, los derechos humanos de legalidad y seguridad jurídica que el legislador otorgó a los gobernados, exigiendo que los actos privativos de derechos o los de molestia provenientes de una relación pública de supra- subordinación se encuentren fundados y motivados.

Este requisito relativo a la fundamentación y motivación implica que en todo acto de autoridad ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y 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 configuren las hipótesis normativas.

Al respecto conviene precisar, conforme al criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tratándose de resoluciones jurisdiccionales, no se requiere necesariamente citar el precepto legal en que se apoya, pues éste puede estar implícito en el examen del debate, esto es, cuando de la resolución se desprende con claridad el artículo en que se basa.

Las anteriores consideraciones se advierten de la tesis número P. CXVI/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número de registro 191358, que aparece publicada en la página ciento cuarenta y tres del tomo XII, agosto de dos mil, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que señala:

'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS. (Se transcribe)'

En la ejecutoria que dio lugar a la tesis número P. CXVI/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, menciona:

- Que un acto jurisdiccional es de naturaleza diversa a uno administrativo, razón que hace que el cumplimiento de la garantía de legalidad se verifique de manera distinta en dichos actos.
- Que un acto de autoridad administrativa afecta de manera unilateral los intereses de un gobernado; en cambio, en un acto de un órgano jurisdiccional hay una litis, en donde hay un debate, y en donde el fundamento y el motivo del acto jurisdiccional radica en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis.
- Que la garantía de legalidad se cumple de manera distinta en un acto administrativo y en uno jurisdiccional, pues en el acto administrativo se debe cumplir una formalidad -invocar de manera precisa los fundamentos del mismo, numeral, fracción, inciso, subinciso, a efecto de que el gobernado esté en posibilidad de conocer el sustento jurídico del acto que le afecta, a fin de que esté en posibilidad de defenderse y no se quede en estado de indefensión.
- Que tratándose de actos administrativos, no son las partes las que les dan origen, quienes invocan el derecho, sino que en la mayoría de los casos, es la propia autoridad administrativa la que emite actos o resoluciones que se dirigen a los gobernados, lo que hace que la falta de cita de los preceptos legales aplicados genere un estado de incertidumbre en el gobernado, que lo puede afectar de tal modo, que le impida producir su defensa en

forma oportuna, adecuada y eficaz, al desconocer con precisión cuál fue la ley aplicada y los preceptos concretos que sirvieron de sustento a la autoridad para emitir sus actos, lo cual limita hacer valer dentro de los plazos establecidos, los recursos o medios de defensa para impugnarlos, así como expresar los razonamientos para demostrar la inaplicabilidad o falta de actualización de la hipótesis que se presenta respecto de la norma que debió ser aplicada.

- Que la fundamentación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las acciones y excepciones del debate, en virtud de que presuponen el debido proceso legal en que se plantea un conflicto o litis entre las partes, en el cual el actor establece sus pretensiones apoyándose en un derecho y el demandado lo objeta mediante defensas y excepciones y, corresponde al juzgador analizar esas cuestiones jurídicas y, resolver si se ha probado la acción, si ésta no existe, o bien, si se han demostrado las excepciones.
- Que tratándose de resoluciones jurisdiccionales, la garantía de legalidad tiene como objeto que el juzgador no las dicte en forma arbitraria, sino ajustadas al ordenamiento legal, a efecto de que el gobernado pueda establecer si se respetaron de manera cabal las normas que dicho juzgador consideró para resolver el debate, lo cual no requiere necesariamente de la cita del precepto, pues dentro del examen exhaustivo de la litis se dan razonamientos que involucran propiamente aquellas disposiciones en que se funda la resolución, es decir, se expresa la aplicación de la norma aun sin citarla.
- Que por regla general, la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional, está obligada a fundar tal acto, citando los preceptos con los que cumpla esa exigencia, pero que cuando las consideraciones de la resolución conduzcan a la norma aplicada, la falta de formalidad de mencionar el número del precepto puede dispensarse, constituyendo este último aspecto una excepción a la regla.
- Que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía de legalidad sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando la fundamentación está implícita dentro del examen exhaustivo del debate, esto es, cuando de la resolución se aprecie con claridad el artículo en que se basa.

Tales consideraciones fueron reiteradas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver en sesión de treinta y uno de agosto de dos mil cinco, la contradicción de tesis 133/2004-PS, entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, que originan la jurisprudencia 1a./J. 139/2005, número de registro 176546, publicada en la página 162 del Tomo XXII, Diciembre de 2005, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. (Se transcribe)'

En ese sentido, es dable destacar que en el considerando tercero de la sentencia combatida, la autoridad responsable reseñó los agravios expuestos por la actora, en los siguientes términos:

'(Se transcribe)'

Luego, en el considerando sexto estableció:

'(Se transcribe)'

En el caso, lo fundado de los conceptos de violación en análisis estriba en que, como refiere la parte quejosa, sobre el estudio de la procedencia de la figura de la prescripción, la autoridad responsable consideró que la Ley de Adquisiciones no prevé la figura de la prescripción y por ende, aplicó supletoriamente el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco.

Sin embargo, tomando en consideración los agravios expuestos por la actora en el sentido de que no resultaba aplicable la figura de la prescripción establecida en el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco; que dicho código no es supletorio de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco; que el artículo 50 remite al Código Fiscal del Estado de Tabasco, que en su artículo 116, dispone que la prescripción opera en cinco años.

Si bien la sala(sic) consideró que dichos planteamientos no son suficientes porque su referencia en esa parte del citado precepto sólo atiende a la forma en la cual deberán determinarse los gastos financieros que sean procedentes; sin embargo, la sala(sic) del conocimiento debió analizar y determinar de manera fundada y motivada dicho planteamiento, a la luz de los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para la supletoriedad de las leyes, a fin de determinar si resulta procedente o no aplicar de manera supletoria la figura de la prescripción establecida en el artículo 116 del Código Fiscal del Estado de Tabasco no sólo en la hipótesis establecida o, como estableció(sic) en la sentencia, la contenida en el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco.

Lo anterior, exponiendo las razones debidamente fundadas y motivadas del porqué(sic) de su decisión y, sobre la definición de esas bases, determinar lo fundado o no de los planteamientos sometidos a su potestad.

Al no haber procedido de esa manera, es patente que la autoridad responsable violentó en perjuicio de la quejosa los derechos fundamentales y las garantías que para su protección se encuentran contenidos en los artículos 1, 14 y 16 constitucionales, lo que impone conceder el amparo y protección de la justicia federal para efectos de que la autoridad responsable:

- 1) Deje insubsistente la sentencia reclamada.
- 2) En su lugar, dicte una nueva en la que:
 - a) Reitere lo que no es materia de concesión.
 - b) Analice la procedencia de la aplicación supletoria de la figura de la prescripción, ponderando las condiciones establecidas en la jurisprudencia de rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.', así como también los planteamientos de la quejosa en el sentido de que el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios remite expresamente al Código Fiscal del Estado de Tabasco.
- 3) Hecho lo cual, con libertad de jurisdicción, resuelva lo que en derecho corresponda.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

(...)

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 76, 77 y demás relativos de la Ley de Amparo, se resuelve:

ÚNICO. LA JUSTICIA DE LA UNIÓN AMPARA Y PROTEGE a *********, contra la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en el toca de apelación **043/2019-P-3** derivado del expediente **211/2018-S-4** del índice de la Cuarta Sala del citado Tribunal, para los efectos precisados en la parte considerativa de esta ejecutoria.”

(El subrayado y negritas son nuestros)

SEGUNDO.- CUMPLIMIENTO AL PUNTO 1 DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.- De conformidad con los lineamientos de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, en específico, lo ordenado en el numeral 1 del último considerando de dicha ejecutoria, este Pleno de la Sala Superior en la XXXVI Sesión Ordinaria celebrada el treinta de septiembre de dos mil veintiuno, dejó sin efectos la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, emitida en el toca de apelación AP-043/2019-P-3, cuyo contenido se informó al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, mediante oficio número **TJA-SGA-873/2021** de fecha treinta de septiembre de dos mil veintiuno; por lo que a continuación se procede a emitir una nueva sentencia, en los términos que se exponen.

TERCERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL.- Este órgano colegiado es competente para conocer y resolver el presente **RECURSO DE APELACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, 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, y, con relación a los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo en vigor.

CUARTO.- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN.- Toda vez que lo que a continuación se expone quedó intocado por el Tribunal de Alzada en la ejecutoria de amparo que se cumplimenta y, en atención a lo señalado en el numeral 2, inciso a), del último considerando de su ejecutoria, se procede a reproducir lo sostenido en el considerando SEGUNDO de la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve.

Es procedente el recurso de apelación que se resuelve, al cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 111, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa vigente¹, en virtud que la parte actora se inconforma de la sentencia definitiva de fecha **quince de mayo de dos mil diecinueve**, dictada por la **Cuarta Sala Unitaria** de este tribunal en el juicio **211/2018-S-4**.

Así también se desprende de autos (foja 298 del expediente principal), que la sentencia recurrida le fue notificada a la parte actora el **diecisiete de mayo de dos mil diecinueve**, por lo que el término de diez días hábiles para la interposición del recurso de trato que establece el citado artículo 111, en su último párrafo, transcurrió del **veintiuno de mayo al tres de junio de dos mil diecinueve**², por lo que si el medio de impugnación fue presentado el **treinta de mayo de dos mil diecinueve**, en consecuencia, el recurso de trato se interpuso en tiempo.

QUINTO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO.-

Toda vez que lo que a continuación se expone quedó intocado por el Tribunal de Alzada en la ejecutoria de amparo que se cumplimenta y, en atención a lo señalado en el numeral 2, inciso a), del último considerando de su ejecutoria, se procede a reproducir lo sostenido en el considerando TERCERO de la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve.

De conformidad con lo establecido por el artículo 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procederá al análisis y resolución conjunta de los argumentos de apelación, a través de los cuales la actora recurrente expone, substancialmente, lo siguiente:

- Que le causa agravio la sentencia recurrida porque la Sala de origen, por una parte, reconoce que los actos impugnados son las resoluciones “negativas fictas” derivadas de las solicitudes de pago respecto de ciertas facturas, sin embargo, en otra parte del fallo decreta el sobreseimiento del juicio por extemporaneidad, cambiando así los fundamentos y motivos alegados por las demandadas para justificar dichas negativas fictas, siendo que debió constreñirse a la *litis* y estudiar la materia de fondo de lo

¹ “Artículo 111.- El recurso de apelación procederá en contra de:

(...)

II. Sentencias definitivas de las Salas.

(...)”

² Descontándose de dicho cómputo los días dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de mayo, uno y dos de junio de dos mil diecinueve, por corresponder a sábados y domingos, esto de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente.

SEXTO.- REVOCACIÓN DE LA SENTENCIA RECURRIDA.- Toda vez que lo que a continuación se expone quedó intocado por el Tribunal de Alzada en la ejecutoria de amparo que se cumplimenta y, en atención a lo señalado en el numeral 2, inciso a), del último considerando de su ejecutoria, se procede a reproducir lo sostenido en el considerando CUARTO de la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve.

De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa determina que los argumentos de agravio expuestos por la recurrente son **fundados y suficientes** para **revocar** la sentencia recurrida, por las consideraciones siguientes:

En principio, del análisis que se hace a la sentencia definitiva recurrida de fecha **quince de mayo de dos mil diecinueve**, se puede apreciar que la Sala responsable apoyó su decisión, esencialmente, en los siguientes razonamientos:

16

- En análisis de la “excepción de competencia” que plantearon las autoridades, se declaró infundada, pues la Sala sostuvo que si bien las enjuiciadas afirmaron que este tribunal carece de competencia para conocer del juicio propuesto, al señalar que la vía civil era la idónea para demandar las prestaciones reclamadas, se indicó que la actora reclamó sendas resoluciones negativas fictas recaídas a las solicitudes de pago de facturas **derivadas de un contrato de suministro de bienes y servicios, contrato que al tener la naturaleza administrativa, implica que el incumplimiento de pago reclamado sea también de naturaleza administrativa**, por ello, los actos impugnados se ajustan a las hipótesis contenidas en las fracciones X y XII del artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.
- Luego, se estimó **fundada la causal de improcedencia y sobreseimiento** planteada por las enjuiciadas y contenida en los artículos **40, fracción VI y 41, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**, ello pues si bien la actora demandó las resoluciones negativas fictas recaídas a sus escritos de fechas veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, de éstos se advierte que la actora pretende el pago de la cantidad de **\$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100)** deducida de las facturas *****, *****, *****, *****, *****, *****, *****, y *****, y la diversa cantidad de **\$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta y dos pesos)**, deducida de las facturas *****, *****, y *****, más los gastos financieros, siendo que en la cláusula segunda del contrato *****, se contenía la obligación de la autoridad de pagar el importe de los bienes y servicios a los treinta

días naturales posteriores a la presentación de las facturas; en ese sentido, si bien la actora señaló que expidió y presentó oportunamente las facturas para su pago y trámite por parte de las autoridades, como también se advirtió de los sellos de recepción, lo cierto es que transcurrió en exceso el plazo de la cláusula segunda, así como el diverso contenido en el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco.

- Que en ese sentido, la acción intentada por la actora era improcedente por extemporánea de conformidad con el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco, que establece que la obligación se extingue en el plazo de tres años contados desde que la obligación pudo exigirse.
- Luego, que el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, dispone que el pago de las facturas no podrá exceder de treinta y cinco días naturales a partir de la presentación de las mismas en el área administrativa contratante; luego, en el contrato *********, las autoridades se obligaron a pagar a la actora por los bienes y servicios a los treinta días posteriores a la presentación de las facturas mencionadas, últimas que fueron presentadas en el área administrativa correspondiente en el ejercicio fiscal de dos mil doce, de ahí que transcurrieron en exceso los treinta y cinco y treinta días, respectivamente, antes mencionados, por lo que el plazo para que la actora solicitara el pago omitido y en su caso, los gastos financieros, comenzó a transcurrir después de esos plazos.
- Finalmente, que el artículo 42 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dispone que la demanda ante este tribunal se debe presentar a los quince días de tener conocimiento del acto impugnado, de ahí que si la demanda se presentó hasta el dieciocho de abril de dos mil dieciocho, era evidente que el derecho para exigir la obligación de pago precluyó(sic) en exceso, pues en el caso, la demandante debió ajustarse al contenido del artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco.

Ahora bien, de las constancias de autos también se advierte que la parte actora, en su escrito de demanda, señaló como actos impugnados, las resoluciones **negativas fictas** recaídas a los escritos presentados los días veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, ante la entonces Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco), y, Secretaría de Seguridad Pública del Estado (actualmente Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Tabasco), a través de los cuales solicitó el pago de las cantidades de **\$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100)**, deducida de las facturas ******, ****, ****, ****, ****, **** y ******, y, **\$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta**

y dos pesos), deducida de las facturas ****, **** y ****, respectivamente, más los gastos financieros originados en cada caso, derivado de la prestación de servicios y/o materiales entregados –folios 1, 2, 7 y 15 del expediente original-.

Luego, la Sala Unitaria del conocimiento decretó el sobreseimiento del juicio de origen, al considerar, en síntesis, que se actualizaba el contenido de los **artículos 40, fracción VI y 41, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**, habida cuenta que la acción intentada por la actora era improcedente por extemporánea, de conformidad con el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco, que establece que la obligación de pago de facturas por parte de las autoridades se extingue en el plazo de tres años contados desde que la obligación pudo exigirse, obligación que resultaba exigible a partir de los treinta y cinco días naturales siguientes a que se presentaron dichas facturas, según lo dispuesto por el diverso artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco; por lo que si la actora pretende el pago de facturas que fueron presentadas en el área administrativa de las ahora enjuiciadas en el ejercicio fiscal de dos mil doce, es claro que el derecho para exigir la obligación de pago transcurrió en exceso, siendo que la demanda ante este tribunal debió presentarse en el plazo de quince días contados a partir de que tuvo conocimiento del acto –entiéndase, fecha en que conoció del incumplimiento de pago (dos mil doce)-.

18

En este sentido, los artículos 40, fracción VI y 41, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en que se basó el sobreseimiento decretado, disponen lo siguiente:

“ARTÍCULO 40.- El Juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es improcedente:

(...)

VI.- Contra actos o resoluciones que se hayan consumado de un modo irreparable o que hayan sido **consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquéllos contra los que no se promovió el juicio dentro de los plazos señalados por esta Ley;**

(...)

Artículo 41.- Procede el sobreseimiento en el juicio cuando:

(...)

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

(...)”

(Énfasis añadido)



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

Así, de la interpretación sistemática que se realiza a los preceptos previos se puede obtener que es una causal de improcedencia del juicio contencioso administrativo ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que se intente contra actos consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por esto último cuando no se haya promovido el juicio dentro del plazo señalado por la ley, que en el caso es de quince días conforme a lo estipulado por el diverso artículo 42 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco³.

No obstante lo anterior, se estima que en el caso, se actualiza una excepción al plazo anterior, ello **a la luz de la naturaleza de los actos efectivamente impugnados**, que en el caso lo constituyen las resoluciones negativas fictas recaídas a los escritos presentados por la actora los días veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, ante la entonces Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco), y, Secretaría de Seguridad Pública del Estado (actualmente Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Tabasco), a través de los cuales solicitó el pago de las cantidades de \$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100), deducida de las facturas ***** _ ***** _ ***** _ ***** _ ***** _ ***** _ y ***** y, \$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta y dos pesos), deducida de las facturas ***** _ ***** y ***** , respectivamente, más los gastos financieros originados en cada caso.

19

Efectivamente, se actualiza una excepción, pues la parte *in fine* del artículo 157, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁴, dispone que este Tribunal de Justicia Administrativa

³ “Artículo 42.- El plazo para la presentación de la demanda para los particulares es de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne, de conformidad con la ley que lo rijan, o del día siguiente al en que el actor hubiere tenido conocimiento, o se hubiere ostentado sabedor del mismo, o de su ejecución.

(...)”

(Subrayado añadido)

⁴ “Artículo 157.- El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

(...)

XII. Las que se configuren por **negativa ficta** en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal del Estado, o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de **tres meses**, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución afirmativa ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rijan a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa; como en aquellos en que la Ley de la materia establezca que los particulares no gozan de derechos preferentes;

(...)”

(Énfasis añadido)



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

que las citadas autoridades administrativas hayan acreditado dar contestación a dicha petición dentro de los tres meses siguientes y antes de la interposición de la demanda, como aconteció en el presente caso.

De modo tal que si esos supuestos se actualizaron en el caso, pues se insiste, de los días **veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete**, en los que la actora solicitó el pago antes referido, ante la entonces Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco), y, la Secretaría de Seguridad Pública del Estado (actualmente Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Tabasco), como se aprecia a fojas 7 y 15 de autos; al día de interposición del juicio contencioso administrativo de origen (**dieciocho de abril de dos mil dieciocho**), transcurrió en exceso el término previsto por el artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, pues transcurrieron más de siete meses sin que las autoridades hayan acreditado que durante dicho plazo dieron respuesta a las solicitudes planteadas por la accionante.

Entonces, es evidente que se configuró en beneficio de la accionante las **negativas fictas** impugnadas, máxime que a través de sus contestaciones a la demanda, las autoridades reconocen que no emitieron ni notificaron resolución alguna durante el lapso antes señalado (foja 163 reverso del expediente de origen), por lo que claramente se **actualiza la configuración de las negativas fictas y por lo tanto, su existencia**, aunado a que, como la Sala *a quo* así lo señaló, se trata de una de las materias de competencia que señala el propio artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁶, al versar las solicitudes sobre el cumplimiento (pago) de contratación de bienes y servicios con sendas dependencias de la Administración Pública Estatal.

Derivado de lo anterior, como se explicó en párrafos previos, en el caso se actualiza una excepción a la regla general prevista por el artículo 42 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁷,

⁶ "Artículo 157.- (...)

IX.- Las que determinen el actuar de manera unilateral de las autoridades, tratándose de rescisión, terminación anticipada, ejecución de fianzas, interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal centralizada y paraestatal; así como, las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos estatales y municipales cuando las disposiciones aplicables señalen expresamente la competencia del Tribunal;

(...)"

pues si bien tal dispositivo establece que la demanda ante este tribunal debe presentarse dentro del término de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne o del día siguiente al en que el actor hubiere tenido conocimiento, o se hubiere ostentado sabedor del mismo, o de su ejecución; es el caso que la impugnación de las resoluciones **negativas fictas**, por su propia naturaleza, no pueden estar sujetas a dicha regla general, sino que en estos casos, se ha sostenido doctrinaria y jurisprudencialmente, que el demandante tiene el derecho de impugnar una resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración (tres meses), mientras no se dicte el acto expreso y/o se notifique, o bien, esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley, de ahí que no le asista la razón a la Sala *a quo* y sea infundada la causal de improcedencia propuesta.

Cobra aplicación, por *analogía*, la jurisprudencia **2ª./J. 164/2006**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXIV, diciembre de dos mil seis, página 204, registro 173736, que es del contenido siguiente:

“NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública; 2) La inactividad de la Administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; 4) La presunción de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; y, 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se

⁷ “**Artículo 42.-** El plazo para la presentación de la demanda para los particulares es de quince días hábiles, contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne, de conformidad con la ley que lo rijan, o del día siguiente al en que el actor hubiere tenido conocimiento, o se hubiere ostentado sabedor del mismo, o de su ejecución.

(...)”

(Subrayado añadido)



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.”

(Subrayado añadido)

También es aplicable, en la parte conducente, a *contrario sensu*, la tesis **XXI.1º.P.A.66 A**, emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXV, enero de dos mil siete, página 2271, registro 173542, que a la letra señala lo siguiente:

“NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA SI SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN EXPRESA ANTES DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD, CON INDEPENDENCIA DE QUE SE EXCEDA EL PLAZO DE TRES MESES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. De conformidad con el precepto citado, cuando la autoridad fiscal no resuelve una instancia o petición dentro del plazo de tres meses, el interesado queda facultado para adoptar cualquiera de las siguientes posturas: a) esperar que la resolución se emita, o b) considerar que la autoridad resolvió negativamente; quedando en este último caso, facultado para interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se pronuncie resolución expresa. Lo anterior significa que la oportunidad para impugnar la nulidad de una negativa ficta inicia al cumplirse tres meses sin respuesta, pero fenece cuando la resolución expresa se notifica, pues debe recordarse que lo que la norma pretende es evitar que el contribuyente permanezca en estado de incertidumbre. Por tanto, no es posible impugnar la nulidad de una negativa ficta antes que transcurra el lapso de tres meses sin respuesta, ni tampoco después de que el particular sea notificado de la resolución expresa, porque entonces queda en aptitud de impugnar la misma directamente, atacando sus propios fundamentos y motivos, sin necesidad de presumir que se ha resuelto en sentido contrario, por ser evidente que, esta última figura sólo opera ante la ausencia de resolución, independientemente del tiempo que demore su dictado.”

(Subrayado añadido)

En esta tesitura, en todo caso, determinar si la demandante ejerció su petición ante dichas autoridades administrativas para obtener el pago de las prestaciones que reclama conforme a los términos legales, en realidad atienden a la materia del fondo del asunto y no a cuestiones de procedibilidad del juicio, ello habida cuenta que una vez configurada la negativa ficta, ni las autoridades ni este tribunal pueden decretar improcedente el juicio por esta causa; por ende, la Sala de origen debió desestimar la causal de extemporaneidad en esos términos propuesta, esto por configurarse las resoluciones **negativas fictas** impugnadas de conformidad con el estudio antes plasmado.

Sustenta lo anterior, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **2a./J. 166/2006**, 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, tomo XXIV, diciembre de dos mil seis, página 203, cuyo texto indica:

“NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN. El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.”

24

En el mismo sentido resulta aplicable la tesis de jurisprudencia **2a./J. 165/2006**, pronunciada 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 XXIV, diciembre de dos mil seis, página 202, que a la letra indica:

“NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA. En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.”

Igualmente sustenta lo anterior, como criterio orientador, la tesis **VII-P-1aS-805**, emitida por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, consultable en la revista de dicho órgano jurisdiccional, séptima época, año IV, número 31, de febrero dos mil catorce, página 341, misma que establece:

“CAUSALES DE IMPROCEDENCIA SON INATENDIBLES AQUELLAS QUE NO SE ENCUENTRAN DIRIGIDAS A EVIDENCIAR LA IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN CONTRA DEL ACTO EFECTIVAMENTE IMPUGNADO.- El artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece las hipótesis que llevan a la improcedencia del juicio contencioso administrativo, las cuales solo se refieren al acto o actos combatidos en dicho juicio. Por lo tanto, si la autoridad o el tercero interesado, vierte alguna de las causales de improcedencia del juicio en contra de algún acto o actos que no se hubieran señalado como combatidos en el mismo, debe calificarse como inatendible.”

Finalmente, como criterio orientador, ilustra lo anterior, la jurisprudencia **V-J-SS-78**, emitida por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, consultable en la revista de dicho órgano jurisdiccional, quinta época, año V, número 57, de septiembre de dos mil cinco, página 7, misma que establece:

“SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO.- SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBE DESESTIMARSE.- Cuando la autoridad plantea el sobreseimiento del juicio con argumentos encaminados a demostrar que no le asiste la razón a la actora en cuanto al fondo del negocio, la causal de sobreseimiento debe desestimarse, ya que el análisis del fondo sólo puede darse una vez que se analicen los conceptos de anulación y no antes.”

Por lo antes expuesto, es claro que, en la especie, no se actualiza la causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por una de las autoridades demandadas y, en las anotadas consideraciones, este Pleno, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, **REVOCA** la sentencia de fecha **quince de mayo de dos mil diecinueve**, emitida por la **Cuarta Sala Unitaria** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente **211/2018-S-4**, en la cual se decretó el sobreseimiento del juicio por considerar extemporánea la presentación de la demanda en torno a las pretensiones reclamadas por la actora.

Ahora bien, a fin de evitar reenvíos y atender lo efectivamente solicitado por la demandante, en ejercicio de la plena jurisdicción con que cuenta este Pleno, de conformidad con el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁸, se procede a analizar la otra causal de improcedencia propuesta por las enjuiciadas, así como, en su caso, la legalidad de los actos impugnados, a la luz de los argumentos planteados por el actor y las autoridades demandadas en el juicio de origen **211/2018-S-4**, y las excepciones propuestas, lo cual se realizará a partir del siguiente considerando.

SÉPTIMO.- ESTUDIO DE LA OTRA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO PROPUESTA, ASÍ COMO DE LAS DEMÁS EXCEPCIONES HECHAS VALER POR LAS AUTORIDADES DEMANDADAS.- Toda vez que lo que a continuación se expone quedó intocado por el Tribunal de Alzada en la ejecutoria de amparo que se cumplimenta y, en atención a lo señalado en el numeral 2, inciso a), del último considerando de su ejecutoria, se procede a reproducir lo sostenido en el considerando QUINTO de la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve.

26

Toda vez que a través del considerando anterior, se **revocó** la sentencia recurrida de fecha **quince de mayo de dos mil diecinueve**, emitida por la **Cuarta** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en el juicio **211/2018-S-4**, en la cual se decretó el sobreseimiento del mismo; en plenitud de jurisdicción, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, toda vez que la procedencia del juicio es una cuestión de orden público, este Pleno procederá al estudio, en primer lugar, de la otra causal de improcedencia y sobreseimiento propuesta, así como de las demás excepciones expuestas por las autoridades demandadas en su contestación a la demanda y a la ampliación.

Previo a ello, es importante señalar que el estudio de las causales de improcedencia y sobreseimiento es de orden público y pueden ser estudiadas aun oficiosamente por la juzgadora, siendo que éstas no se encuentran sujetas a cuestiones de oportunidad o

⁸ "Artículo 171.- Son facultades del Pleno las siguientes:

(...)

XXII. Resolver los recursos que se promuevan en contra de los acuerdos y resoluciones de las Salas;

(...)"



temporalidad en cuanto a su planteamiento, ya que a través de ellas se busca un beneficio al interés general, pues constituyen la base de la regularidad de los actos administrativos emitidos por las autoridades, de manera que aquéllos contra los que sea improcedente el juicio contencioso administrativo, no puedan anularse por este tribunal; lo que implica bajo el principio “***a maiori ad minus***”, que si se hacen valer por las partes, con mayor razón deben estudiarse por el impartidor de justicia con independencia del momento procesal en que se hagan valer, pues lo cierto es que incluso podrían sobrevenir con posterioridad a la presentación de la demanda, haciendo imposible el dictado de la sentencia en cuanto al fondo del asunto.

Bajo esa tesitura, se considera que en esta segunda instancia subsiste el principio de que las causas de improcedencia y sobreseimiento son de orden público, y en consecuencia, pueden ser estudiadas aun de oficio por esta revisora; así lo ha considerado la **Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 186/2008**, de la que se destaca, además, que dada la finalidad de la segunda instancia (recurso de apelación) de revocar, modificar o confirmar la resolución recurrida, con base en los agravios formulados por la recurrente, también debe subsistir el principio de que las causas de improcedencia y sobreseimiento son de orden público y, por tanto, el **órgano revisor está facultado para analizarlas, independientemente de que se aleguen o no en los agravios formulados por las partes, ya que el legislador no ha establecido límite alguno para su apreciación.**

27

Al respecto, se transcribe la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia administrativa, número **2a./J. 186/2008**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVIII, de diciembre de dos mil ocho, página 242, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

“APELACIÓN. LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL ESTÁ FACULTADA PARA ANALIZAR EN ESA INSTANCIA, DE OFICIO, LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO. De los artículos 72 y 73 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, se advierte que las causales de improcedencia y sobreseimiento se refieren a cuestiones de orden público, pues a través de ellas se busca un beneficio al interés general, al constituir la base de la regularidad de los actos administrativos de las autoridades del Distrito Federal, de manera que los actos contra los que no proceda el juicio contencioso

administrativo no puedan anularse. Ahora, si bien es cierto que el artículo 87 de la Ley citada establece el recurso de apelación, cuyo conocimiento corresponde a la Sala Superior de dicho Tribunal, con el objeto de que revoque, modifique o confirme la resolución recurrida, con base en los agravios formulados por el apelante, también lo es que en esa segunda instancia subsiste el principio de que las causas de improcedencia y sobreseimiento son de orden público y, por tanto, la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal está facultada para analizarlas, independientemente de que se aleguen o no en los agravios formulados por el apelante, ya que el legislador no ha establecido límite alguno para su apreciación.”

Así, una de las autoridades demandadas (entonces Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco), sostiene que el juicio contencioso administrativo de origen es improcedente porque los actos impugnados son inexistentes, pues de los escritos que dieron origen a las negativas fictas impugnadas se advierte que la parte actora pretende el cobro de facturas, no así la necesidad de una respuesta de las enjuiciadas a sus solicitudes, de ahí que no se haya emitido acto alguno en contra de los intereses de la actora.

28

Es infundada la causal propuesta, ya que debe tenerse presente, conforme al estudio expuesto en el considerando anterior, que la resolución **negativa ficta** constituye una *ficción jurídica* que consiste en dar un sentido (**negativo**) al silencio administrativo de las autoridades cuando éstas, en un término de **tres meses**, no den contestación a dichas solicitudes.

Considerando ello, si en el juicio contencioso administrativo de origen se configuraron las **negativas fictas** impugnadas, recaídas a los escritos presentados los días veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, ante la entonces Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco), y, Secretaría de Seguridad Pública del Estado (actualmente Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Tabasco), a través de los cuales solicitó el pago de las cantidades de **\$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100)**, deducida de las facturas *****, *****, *****, *****, *****, *****, *****, y *****, y, **\$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta y dos pesos)**, deducida de las facturas *****, *****, y *****, respectivamente, más los gastos financieros originados en cada caso, derivado la prestación de servicios y/o entrega de materiales; dado que las enjuiciadas no acreditaron que dentro del plazo de tres meses y antes de la interposición de juicio,



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

emitieran y notificaran resolución expresa alguna a los escritos ante ellas presentados por la ahora recurrente.

Entonces, contrario a lo sostenido por una de las enjuiciadas, sí es de acreditarse la configuración –existencia- de las resoluciones **negativas fictas** impugnadas, esto por acreditarse los elementos que la ley dispone para tal efecto y, por tanto, sí se afectan los intereses jurídicos de la actora, estudio que se solicita se tenga aquí por reproducido como si a la letra se insertara, en obvio de repeticiones.

Ahora bien, por lo que hace a las excepciones de falta de acción y derecho, oscuridad, *plus petition*, y, *non mutatis libelli*, opuestas por las autoridades demandadas, éstas resultan infundadas.

Lo anterior es así, toda vez que si bien a través de la **primera** excepción, las autoridades enjuiciadas señalan que la actora no tiene acción ni derecho para obtener las prestaciones que reclama en el juicio; en cuanto a la **segunda y tercera**, niegan que las entidades que representan adeuden cantidad alguna, sino en realidad el deudor es el propio Gobierno del Estado, por conducto de la Secretaría de Finanzas del Estado; y, en la **cuarta**, sostienen que no se debe permitir a la actora variar ni modificar la *litis* conforme inicialmente se planteó; lo cierto es que, por lo que hace a la **primera, segunda y tercera**, determinar si asiste o no el derecho a la actora a obtener el pago de las prestaciones que reclama a través del juicio de origen de las autoridades a las que les demandó dicho pago, es o constituye propiamente la materia del fondo del asunto, por lo que ello debe analizarse en su conjunto con los argumentos y pruebas aportados en la parte correspondiente, y por lo que hace a la **cuarta**, aun cuando se hubiera pretendido por la actora variar la *litis*, este tribunal está obligado a realizar una fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, sin embargo, en el caso no fue variada dicha *litis*, porque no existe actuación alguna con la cual la accionante intentara modificar los términos en que formuló sus pretensiones a través de su escrito de demanda y respectiva ampliación a la misma.

OCTAVO.- CUMPLIMIENTO AL NUMERAL 2, INCISOS a) Y b), Y NUMERAL 3), DEL ÚLTIMO CONSIDERANDO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO.- ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LAS RESOLUCIONES NEGATIVAS FICTAS IMPUGNADAS.- En estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, dictada en el toca de

amparo directo número 398/2019, en específico, lo ordenado en los numerales 2 incisos a) y b), y 3 del último considerando de la misma, se procede a realizar el siguiente pronunciamiento, en los términos ordenados por el Tribunal de Alzada, al tenor de lo que a continuación se expone:

(En esta parte, al haber quedado intocado y de conformidad con lo ordenado en el numeral 2, inciso a), del último considerando de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, se procede a reproducir en parte, lo sostenido en el considerando SEXTO de la sentencia de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve).

Con fundamento en el artículo 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, en plenitud de jurisdicción, este Pleno procederá a analizar la legalidad de las resoluciones **negativas fictas** impugnadas en el juicio de origen, a la luz del estudio conjunto de los argumentos de impugnación vertidos por la parte actora en su escrito de demanda y en su escrito de ampliación a la misma, así como los fundamentos y motivos expuestos por las autoridades en sus contestaciones, y, las refutaciones y defensas respectivas en sus contestaciones a la ampliación de demanda, a fin de resolver el fondo del asunto.

30

En este sentido, antes de emitir pronunciamiento alguno, esta juzgadora estima pertinente tener presente, tal como se estudió en considerandos anteriores, que la resolución **negativa ficta** constituye una *ficción jurídica* que consiste en dar un sentido (**negativo**) al silencio administrativo de las autoridades cuando éstas, en un término de **tres meses**, no han dado respuesta expresa a la instancia o petición planteada por los gobernados, y, conforme a lo dispuesto por el artículo 54 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁹, es en la contestación a la demanda del juicio contencioso administrativo en la que se controvierte una resolución de este tipo, donde la autoridad deberá expresar los fundamentos y motivos (hechos y derecho) en que se apoyó la misma, los cuales serán materia del escrito de ampliación a la demanda.

⁹ "Artículo 54.- En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos del acto impugnado.

En caso de que se impugne una negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.

En la contestación de la demanda o hasta antes de la celebración de la Audiencia de Ley, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada."

(Énfasis añadido)



Así, se estima que los motivos y fundamentos de una resolución **negativa ficta** deben justificar la consecuencia legal **en cuanto al fondo del asunto**, y no pueden invocarse en ella aspectos procesales relativos a la procedencia de la vía, competencia, oportunidad del medio de defensa, personalidad del promovente de la instancia no resuelta, inexistencia de los actos administrativos, incumplimiento de requerimientos, entre otros, toda vez que el silencio de la autoridad significa una **resolución en sentido negativo al promovente, es decir, en contra de sus pretensiones**.

Sustenta lo anterior, la tesis de jurisprudencia **2a./J. 166/2006**, pronunciada 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 XXIV, diciembre de dos mil seis, página 203, registro 1007078, cuyo rubro es: **“NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCIÓN.”**, y cuyo texto ya fue inserto con anterioridad.

Igualmente, sirve de apoyo a lo anterior, por *analogía*, la tesis **I.3o.A.3 A**, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo I, junio de mil novecientos noventa y cinco, página 531, que dispone al rubro: **“RESOLUCION NEGATIVA FICTA. SI SE CONFIGURA Y SE INTERPONE EL JUICIO FISCAL, EL TRIBUNAL DE LA MATERIA DEBE EXAMINAR Y DECIDIR EL FONDO DEL NEGOCIO”**, cuyo texto ya fue transcrito con anterioridad.

Partiendo de lo anterior, la parte actora a través de su demanda y su ampliación a la misma, sostiene la ilegalidad de las resoluciones **negativas fictas** impugnadas, con base en lo siguiente:

- Que son ilegales las resoluciones negativas fictas impugnadas, porque a través de las mismas, las enjuiciadas niegan sus solicitudes de pago de facturas, siendo que le asiste el derecho a ello, habida cuenta que suministró materiales para la construcción y eléctrico, así como de instalación y mantenimiento, y entregó bienes (como se desprende de las diversas órdenes de pedido), sin que a la fecha se haya cubierto el pago respectivo, no obstante en diversas ocasiones ha gestionado el cobro conducente.
- Que en ese sentido, es procedente el pago de las cantidades de **\$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100)**, deducida de las facturas

****, ****, ****, ****, ****, **** y ****, y **\$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta y dos pesos)**, deducida de las facturas ****, **** y ****, respectivamente, más los gastos financieros originados en cada caso, ello al no haber recibido el pago oportuno de las cantidades adeudadas, pues a pesar de que en el año dos mil doce presentó las facturas y en dos mil trece acudió en diversas ocasiones ante la Secretaría de Finanzas del Estado, únicamente se le otorgaron los reportes de captura (reportes de captura de adeudo a proveedores) con números de folio *****, ***** y *****, pues al efecto se le informó que en esos momentos no se contaba con el presupuesto suficiente para el pago, de ahí que se acredite que tiene derecho a tales cantidades, derivado del incumplimiento de las enjuiciadas.

- Que en ese sentido, le causa agravio el incumplimiento del deber jurídico que les impone el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, a las autoridades, siendo que el silencio administrativo y falta de pago oportuno causa detrimento a sus recursos financieros y agravio a la actividad lícita a la cual se dedica.
- Que conforme a tal artículo, las enjuiciadas debieron hacer los pagos correspondientes dentro de los treinta y cinco días naturales posteriores a la presentación de las facturas, de ahí que al no haberlo hecho es procedente condenar al pago vencido más los gastos financieros que pretende, pues la falta de pago que reclama contraviene sus garantías(sic) de legalidad y seguridad jurídica.
- Finalmente, objetó en cuanto a su autenticidad, contenido, origen y procedencia(sic), las copias simples de las órdenes de pago y notas de entrada de almacén, pedidos requisiciones, y demás pruebas aportadas.

Por su parte, las **autoridades demandadas** en sus contestaciones de demanda y a la ampliación de la misma, expusieron como **fundamentos y motivos** de las **negativas fictas** impugnadas, así como refutaciones a lo esgrimido por la actora, los siguientes argumentos:

- Que son improcedentes los adeudos que reclama la actora como proveedora del Gobierno Estatal, debido a que si bien corresponde a la Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco hacer los pagos a proveedores, lo cierto es que esto es únicamente procedente cuando se realizan los trámites y gestiones correspondientes dentro de los periodos señalados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, y, Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Tabasco, sin embargo, en el caso, la actora tenía conocimiento de tales adeudos desde hace más de seis años, excediéndose así de los plazos y prescripciones.
- Que por ello, solicita que se absuelva a las enjuiciadas del pago de todas las prestaciones que reclama la actora, debido a que no le asiste el derecho a ello, pues aun y cuando la

entonces Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco, tramitó las órdenes de pago respectivas, no se hicieron por parte de la actora, las gestiones oportunas necesarias para el pago que ahora reclama.

- Que como se advierte de las pruebas de la actora, las facturas cuya omisión de pago se negó a través de las resoluciones fictas, datan del año de dos mil doce, siendo que pudo ejercer las acciones legales conducentes para obtener los pagos desde los ejercicios siguientes, siendo que lo hizo hasta el año de dos mil dieciocho, por lo que tal acción es extemporánea.

Así las cosas, a juicio de este Pleno **y siguiendo el hilo conductor de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta**, los argumentos de agravio expuestos por la actora son **infundados** por insuficientes, por las consideraciones siguientes:

En efecto, la parte actora con la interposición del juicio contencioso administrativo de origen, pretende que se **declare la nulidad** de las resoluciones impugnadas por las cuales fictamente se le negó el pago que solicitó a las enjuiciadas, y como consecuencia de tal declaratoria, **se condene** a las autoridades demandadas al pago de lo siguiente (folios 3 a 5 del expediente de origen):

- Pago de la cantidad de **\$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100)**, deducida de las facturas *****, *****, *****, *****, *****, *****, *****, *****, y *****, y,

- Pago de la cantidad de **\$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta y dos pesos)**, deducida de las facturas *****, ***** y *****.

- Pago de **gastos financieros**.

Sin embargo, se estima que, tal como lo sostuvieron las enjuiciadas en los fundamentos y motivos de las **negativas fictas** impugnadas, no se acredita que la actora tenga derecho al pago de las prestaciones que reclama.

Ello porque conforme a lo dispuesto en los artículos 39, párrafo segundo y 58 de la Ley de Justicia Administrativa vigente¹⁰ aplicable al

¹⁰ Artículo 39.- (...)

En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante el documento que le otorgue la titularidad del correspondiente derecho subjetivo.

caso, con relación al diverso 240 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco de aplicación supletoria a la materia¹¹; corresponde a la parte demandante la carga procesal de acreditar que le asiste el derecho a recibir las prestaciones que reclama.

En ese sentido, del análisis que este Pleno realiza de manera directa a las constancias que fueron exhibidas por la parte actora en su escrito de demanda, tendientes a acreditar la ilegalidad de las negativas a pagarle las prestaciones que solicitó ante las enjuiciadas, y por tanto, la procedencia de dichos pagos, se pueden advertir los siguientes elementos de prueba:

- Copia simple de la **factura ******* de fecha ocho de junio de dos mil doce, en cantidad de \$88,633.83 (ochenta y ocho mil seiscientos treinta y tres pesos 83/100) por concepto de “Estructura con molduras metálicas” (folio 8 del expediente principal).
- Copia simple y original de la **factura ******* de fecha veinte de julio de dos mil doce, en cantidad de \$79,920.29 (setenta y nueve mil novecientos veinte pesos 29/100) por concepto de “Estructura con molduras metálicas” (folios 9 y 194 del expediente principal).
- Copia simple y original de la **factura ******* de fecha treinta de julio de dos mil doce, en cantidad de \$184,850.64 (ciento ochenta y cuatro mil ochocientos cincuenta pesos 64/100) por concepto de “Limpieza de estructura metálica en fachadas” (folios 10 y 195 del expediente principal).
- Copia simple y original de la **factura ******* de fecha treinta de julio de dos mil doce, en cantidad de \$48,549.25 (cuarenta y ocho mil quinientos cuarenta y nueve pesos 25/100) por concepto de “Estructura de aluminio natural” (folios 11 y 196 del expediente principal).
- Copia simple y original de la **factura ******* de fecha veintitrés de agosto de dos mil doce, en cantidad de \$40,808.80 (cuarenta mil ochocientos ocho pesos 80/100) por concepto de “Instalación de fluxómetros para W.C. en baños públicos” (folios 12 y 197 del expediente principal).
- Copia simple y original de la **factura ******* de fecha veintitrés de agosto de dos mil doce, en cantidad de \$57,576.60 (cincuenta y

Artículo 58.- No existiendo impedimento alguno para continuar con la secuela procesal, se procederá al desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, el día y hora fijados por el Tribunal.

Los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales. **Las partes tienen el deber de probar los hechos constitutivos de sus respectivas acciones, excepciones o defensas. A ninguna de las partes se le suplirá la deficiencia de la queja en torno a la carga de probar su dicho.**

(Énfasis añadido)

¹¹ “ARTÍCULO 240.-

Carga de la prueba

Las partes tienen la carga de probar las proposiciones de hecho en que funden sus acciones y excepciones, así como los hechos sobre los que el adversario tenga a su favor una presunción legal.

En caso de duda respecto de la atribución de la carga de la prueba, ésta deberá ser rendida por la parte que se encuentre en circunstancias de mayor facilidad para proporcionarla o, si esto no podrá determinarse, corresponderá a quien sea favorable el efecto jurídico del hecho que deba probarse.”



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

siete mil quinientos setenta y seis pesos 60/100) por concepto de “Instalación de tarjetas de control para equipo hidroneumático” (folios 13 y 198 del expediente principal).

- Copia simple y original de la **factura ******* de fecha catorce de septiembre de dos mil doce, en cantidad de \$33,959.00 (treinta y tres mil novecientos cincuenta y nueve pesos) por concepto de “Mantenimiento preventivo y correctivo a motobomba” (folios 14 y 199 del expediente principal).
- Copia simple y original de la **factura ******* de fecha cuatro de junio de dos mil doce, en cantidad de \$31,737.60 (treinta y un mil setecientos treinta y siete pesos 60/100) por concepto de “Cubeta pintura esmalte anticorrosivo” (folios 16, 120 y 200 del expediente principal).
- Copia simple y original de la **factura ******* de fecha diez de agosto de dos mil doce, en cantidad de \$56,793.60 (cincuenta y seis mil setecientos noventa y tres pesos 60/100) por concepto de “Cubeta pintura esmalte anticorrosivo” (folios 17, 81 y 201 del expediente principal).
- Copia simple de la **factura ******* de fecha tres de septiembre de dos mil doce, en cantidad de \$45,100.80 (cuarenta y cinco mil cien pesos 80/100) por concepto de “Cubeta pintura esmalte anticorrosivo” (folios 18 y 202 del expediente principal).
- Copia simple del **reporte de captura de adeudo a proveedores** del Gobierno del Estado de Tabasco con número de folio ***** de fecha siete de enero de dos mil trece, correspondiente a la factura ***** (sic)¹² por un importe de \$88,633.83 (ochenta y ocho mil seiscientos treinta y tres pesos 83/100) (folio 208 del expediente principal).
- Copia simple del **reporte de captura de adeudo a proveedores** del Gobierno del Estado de Tabasco con número de folio ***** de fecha siete de enero de dos mil trece, correspondiente a la factura ***** por un importe de \$79,920.29 (setenta y nueve mil novecientos veinte pesos 29/100) (folio 207 del expediente principal).
- Copia simple del **reporte de captura de adeudo a proveedores** del Gobierno del Estado de Tabasco con número de folio ***** de fecha siete de enero de dos mil trece, correspondiente a la factura ***** por un importe de \$184,850.64 (ciento ochenta y cuatro mil ochocientos cincuenta pesos 64/100) (folio 206 del expediente principal).

Por su parte, las autoridades enjuiciadas exhibieron, entre otros, los siguientes elementos probatorios:

- Copia simple del **contrato ******* de compraventa de fecha veintisiete de marzo de dos mil doce, celebrado entre la hoy actora

¹² El reporte de captura de adeudo a proveedores del Gobierno del Estado de Tabasco con número ***** si bien refiere que corresponde a la factura ***** por un importe de \$88,633.83 (ochenta y ocho mil seiscientos treinta y tres pesos 83/100), lo cierto es que esta juzgadora deduce que en realidad corresponde a la factura ***** cuyo monto es de \$88,633.83 (ochenta y ocho mil seiscientos treinta y tres pesos 83/100), que se señaló con anterioridad.

C. ***** y las otroras Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco, y, Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Administración y Finanzas del Estado de Tabasco (folios 67 a 72 del expediente de origen).

- Copia simple de diversas órdenes de pago, procedimiento de licitación, contratos, facturas ***** y ***** , notas de entrada, órdenes de pedido, requisiciones de compra (folios 37 a 155 del expediente principal).

Precisado lo anterior, es de señalarse que no obstante tanto la parte actora como las autoridades enjuiciadas objetaron las pruebas ofrecidas por ambas en el juicio contencioso administrativo de origen, esta juzgadora estima procedente conceder valor probatorio suficiente a los medios probatorios ofrecidos, debido a que, por una parte, la objeción de los documentos de las partes no se ajusta a lo previsto en el artículo 274 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco¹³, ya que no precisaron en qué consiste la objeción y, por otra parte, tampoco ofrecieron pruebas para demostrar la falsedad o inexactitud de los documentos, máxime que los elementos proporcionados por las partes no se contraponen, por el contrario, de su adminiculación conjunta se puede advertir que con las mismas se soportan los bienes y servicios cuyo pago reclama la actora.

Así las cosas, del análisis conjunto a los elementos probatorios aportados por las partes, se puede conocer que la parte actora, C. ***** , con fecha **veintisiete de marzo de**

¹³ "ARTICULO 274.-

Impugnación de falsedad de documentos

Las partes podrán impugnar la falsedad o la inexactitud de los documentos públicos o privados exhibidos en el proceso, desde la contestación a la demanda y hasta seis días antes de la celebración de la audiencia de pruebas, salvo que se trate de documentos que se admitan con posterioridad, pues en este supuesto el interesado podrá formular su impugnación dentro de los cinco días siguientes a la notificación del auto que ordene su admisión.

Para que se pueda dar curso a la impugnación, el interesado deberá satisfacer necesariamente los siguientes requisitos:

- I. Expresará con toda precisión los motivos o causas en los que se base para sostener que el documento es falso o inexacto;
- II. Ofrecerá las pruebas con las que pretenda demostrar los motivos o causas de la falsedad o la inexactitud del documento, entre las cuales deberá incluir en todo caso, la pericial;
- III. Precisaré el archivo o protocolo del que provenga el documento impugnado, para que pueda hacerse el cotejo correspondiente; o en su defecto, señalará los documentos indubitables para que el mismo se practique. En caso de que el impugnador cumpla con estos requisitos, el juez ordenará que se tramite en forma incidental la impugnación.
- IV. El cotejo será practicado por el secretario o funcionario que designe el juzgador, constituyéndose al efecto en el archivo o local en donde se halle, con asistencia de las partes, si concurrieren, a cuyo fin se señalará y hará saber previamente el día y la hora, salvo que el juzgador lo decretare en presencia de los litigantes o se hiciera en el acto de la audiencia de pruebas. El cotejo podrá también hacerlo el juzgador por sí mismo, cuando lo estime conveniente. Si los protocolos o archivos no están dentro de la jurisdicción, el cotejo se practicará por medio de exhorto; y
- V. El juzgador apreciará el valor probatorio del documento impugnado en la sentencia definitiva que dicte dentro del proceso principal, pero sin hacer ninguna declaración sobre su autenticidad o falsedad. Sin embargo, cuando el documento cuya autenticidad o exactitud se impugne sea esencial para la decisión sobre el litigio, el juzgador deberá ordenar la suspensión del proceso conforme a lo que disponen los artículos 147, fracción I, y 148."



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

dos mil doce celebró con las otroras Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco, y, Subsecretaría de Administración de la Secretaría de Administración y Finanzas del Estado de Tabasco, el contrato ***** para la compraventa de diversos bienes -hecho que no es materia de controversia por las partes-, sin que la referencia a dicho contrato implique introducir cuestiones novedosas o ajenas a la *litis* como lo señala la actora, debido a que su referencia únicamente atiende a la valoración integral de las constancias de autos, máxime que tampoco fue materia de controversia los servicios prestados y entrega de materiales descritos en las facturas cuyo pago reclama la actora.

Luego, de las cláusulas que integran dicho contrato se puede advertir que las partes contratantes estipularon, en la parte que interesa, que el pago de los bienes materia de ese contrato sería realizado en el plazo de **treinta días naturales** contados a partir de la fecha de presentación de las facturas en el área administrativa de la otrora Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco.

Señalado lo anterior, conviene traer a colación lo que para tal efecto dispone el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, aplicable al momento de la celebración del referido contrato –**veintisiete de marzo de dos mil doce**– y ordenamiento bajo el cual se celebró el contrato cuyo pago de bienes y servicios entregados por la actora se pretende:

“Artículo 50.- La fecha de pago al Proveedor que la Oficialía, dependencias, órganos y entidades estipulen en los contratos, quedará sujeta a las condiciones que establezcan las mismas; sin embargo, **no podrá exceder de treinta y cinco días naturales**, posteriores a la presentación de la factura respectiva en el área administrativa de la Contratante, previa entrega de los bienes o prestación de los servicios en los términos del Contrato.

De no cumplirse con el término anterior, se realizará el pago vencido más los gastos financieros correspondientes que se originen por el incumplimiento, a petición del Proveedor interesado, conforme al procedimiento establecido en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales.

Tratándose de pagos en exceso que haya recibido el Proveedor, éste deberá reintegrar las cantidades pagadas en exceso, más los intereses correspondientes, conforme al procedimiento establecido en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales. Los cargos se calcularán sobre las cantidades pagadas en exceso en cada caso y se computarán por días naturales, desde la fecha del pago, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la Oficialía, Dependencia, Órgano o Entidad.

En caso de incumplimiento en la entrega de los bienes o la prestación de los servicios, el Proveedor deberá reintegrar los anticipos que haya recibido más los intereses correspondientes, conforme a lo indicado en este artículo. Los cargos se calcularán sobre el monto del anticipo no amortizado y se computarán por días naturales, desde la fecha de su entrega, hasta la fecha en que se pongan efectivamente las cantidades a disposición de la Oficialía, Dependencia, Órgano o Entidad.”

(Énfasis añadido)

Del precepto antes transcrito se puede desprender la obligación de las autoridades administrativas contratantes de pagar al proveedor por la entrega de los bienes o servicios prestados, en un plazo que no puede exceder de los treinta y cinco días naturales posteriores a la presentación de las facturas respectivas en el área administrativa de la contratante, ello con independencia a la fecha en que las partes contratantes se hubieran sujetado.

Asimismo, que cuando no se realicen los pagos dentro del plazo de treinta y cinco días naturales antes señalado, se deberá realizar tal pago más los gastos financieros correspondientes que se originen por el incumplimiento, conforme al procedimiento establecido en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales¹⁴, esto es, los gastos financieros deberán calcularse en los mismos términos que los recargos que establece el código fiscal ante el pago inoportuno de crédito fiscales.

Por lo tanto, con independencia del plazo al que se hubieren sujetado las partes para el pago en los contratos respectivos, que en el caso fue de treinta días naturales contados a partir de la fecha de presentación de las facturas en el área administrativa de la otrora Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Tabasco, se tiene que el referido artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, estipula que dicho pago no podrá exceder de los **treinta y cinco días naturales** posteriores a la

¹⁴ Se invoca para mayor claridad, la tesis sin número, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, tomo III, segunda parte-2, enero-junio de mil novecientos ochenta y nueve, página 637, registro 229018, que es del contenido siguiente:

“RECARGOS, LIQUIDACION DE, CUANDO SE CONCEDE PRORROGA PARA EL PAGO DE CREDITOS FISCALES O PARA QUE ESTOS SEAN CUBIERTOS EN PARCIALIDADES. Cuando la autoridad fiscal concede prórroga para el pago de créditos fiscales o para que los mismos sean cubiertos en parcialidades, se deberán liquidar los recargos correspondientes conforme a las bases establecidas por el artículo 20 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta 1982. Ahora bien, las leyes de ingresos de la Federación correspondientes a los años de 1981 a 1986, señalan expresamente el porcentaje de recargos que se pagará sobre saldos insolutos, en los casos de prórroga para el pago de créditos, de manera que no debe confundirse dicho concepto con el de mora contenido en el artículo 22 del mismo ordenamiento, por referirse a supuestos y tratamientos diversos para la aplicación de la tasa de recargos.”

presentación de las facturas respectivas en el área administrativa de la contratante.

En consecuencia, se afirma que, el momento en el que nació el derecho de la parte actora para exigir el cumplimiento del contrato celebrado, esto es, el efectivo pago por los bienes entregados y/o servicios prestados, fue al día siguiente a aquél en el que trascurrieron los treinta y cinco días naturales a la fecha de presentación ante la autoridad de las facturas conducentes, lo cual sucedió en el caso, de conformidad con la siguiente tabla:

Facturas cuyo pago reclama la actora							
N°	Folio	Foja de autos	Fecha	Importe	Documento presentado en	Fecha de presentación en área contratante	Fecha de vencimiento del pago
1	*****	8	08/06/2012	\$88,633.83	copia simple	08/06/2012 (Manifestación de la actora que no se controvertió)	13/07/2012
2	*****	9	20/07/2012	\$79,920.29	copia simple y original	24/07/2012 (Sello de recibido)	28/08/2012
3	*****	10	30/07/2012	\$184,850.64	copia simple y original	30/07/2012 (Sello de recibido)	03/09/2012
4	*****	11	30/07/2012	\$48,549.25	copia simple y original	30/07/2012 (Manifestación de la actora que no se controvertió)	03/09/2012
5	*****	12	23/08/2012	\$40,808.80	copia simple y original	23/08/2012 (Manifestación de la actora que no se controvertió)	27/09/2012
6	*****	13	23/08/2012	\$57,576.60	copia simple y original	23/08/2012 (Manifestación de la actora que no se controvertió)	27/09/2012
7	*****	14	14/09/2012	\$33,959.00	copia simple	14/09/2012 (Manifestación de la actora que no se controvertió)	19/10/2012
8	*****	16 120, 200	04/06/2012	\$31,737.60	copia simple y original	04/06/2012 (Sello de recibido)	09/07/2012

9	*****	17, 81	10/08/2012	\$56,793.60	copia simple	10/08/2012 (Sello de recibido)	14/09/2012
10	*****	18	03/09/2012	\$45,100.80	copia simple	03/09/2012 (Sello de recibido)	08/10/2012

En ese sentido, fue a partir del día treinta y seis, que nació el derecho de la parte actora para hacer **exigible** el pago de las facturas antes señaladas, por los bienes entregados y/o servicios prestados.

Luego, habiendo quedado establecido en qué momento surge el derecho de la parte actora para ejercer las acciones encaminadas al pago de la suerte principal (y en su caso, de los accesorios que conforme a la ley tenga derecho, como pudieran ser los **gastos financieros** que señala el artículo 50 de la misma ley¹⁵), es menester señalar que este órgano colegiado no pierde de vista que la ley de adquisiciones en cuestión no contempla la figura jurídica de la **prescripción**; en tal virtud, resulta necesario analizar el planteamiento de la recurrente en torno a que fue incorrecta la determinación de la Sala *a quo*, ya que no resulta aplicable el plazo de prescripción de tres años contenido en el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco, debido a que el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco remite al Código Fiscal del Estado de Tabasco, ordenamiento que en su artículo 116, señala que el plazo prescriptivo es de cinco años, por lo que en todo caso, se debió considerar este último plazo; para ello, este Pleno **en estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta**, procede a analizar los argumento planteados a la luz del criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la tesis de jurisprudencia cuyo rubro es “**SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.**”, conforme al siguiente análisis:

Efectivamente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la tesis de jurisprudencia **2a./J. 34/2013 (10a.)**, de rubro “**SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.**”¹⁶,

¹⁵ “Artículo 50.- (...)”

(...)

De no cumplirse con el término anterior, se realizará el pago vencido más los gastos financieros correspondientes que se originen por el incumplimiento, a petición del Proveedor interesado, conforme al procedimiento establecido en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales.

(...)”

¹⁶ Tesis de jurisprudencia **2a./J. 34/2013 (10a.)**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro XVIII, marzo de dos mil trece, tomo 2, página 1065, registro 2003161.



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

sostuvo que la *supletoriedad* de un ordenamiento legal, sólo opera cuando se reúnen los siguientes requisitos:

- a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos;
- b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule de manera deficiente;
- c) La omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de fijar en la ley a suplir; y,
- d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.

Para mayor claridad, la tesis de jurisprudencia en estudio, es del contenido literal siguiente:

“SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE. La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate.”

Con base en lo anterior, este órgano colegiado estima que son **infundados** los agravios de la accionante, esto por no colmarse todos los requisitos antes descritos para que opere la supletoriedad de la figura de la **prescripción** en los términos que regula el artículo 116 del Código Fiscal del Estado de Tabasco.

Efectivamente, en el caso particular, por lo que hace al requisito **a)**, es de señalarse que el artículo 12 de la Ley de Adquisiciones,

Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco¹⁷, expresamente establece la aplicación *supletoria* del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Estado de Tabasco, ante la falta de disposición expresa en ésta, de ahí que no se colme tal requisito, debido a que la ley a suplir (ley de adquisiciones), no contempla expresamente la aplicación supletoria del Código Fiscal del Estado de Tabasco.

Y si bien como afirma la actora, en el diverso artículo 50, párrafo segundo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, se considera que para realizar la estimación de “gastos financieros” se deberá realizar en términos similares al procedimiento que se sigue en supuestos de prórroga para el pago de créditos fiscales, de conformidad con el artículo 116 del Código Fiscal del Estado de Tabasco; esto sólo implica, como más adelante se abundará, que la supletoriedad de dicho código es únicamente en el aspecto de cómo calcular los gastos financieros, pero no para considerar la figura de la prescripción en términos del citado artículo 116.

42

Por otro lado, en cuanto al requisito identificado en el inciso **b)**, como se dijo previamente, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, en mención no contempla la figura de la **prescripción**, por ende, al no estar expresamente regulada, sí resulta necesario acudir a un diverso ordenamiento jurídico a fin de verificar la actualización de tal institución, por lo que en este sentido, sí se colma el requisito en cuestión.

Ahora bien, por lo que hace al requisito identificado en el inciso **c)**, se estima que no se cumple con el mismo, debido a que si bien como se ha dicho, la omisión o vacío legislativo que existe en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, en el sentido de no regularse expresamente la figura de la **prescripción**, hace necesario acudir a un diverso ordenamiento jurídico a fin de verificar su actualización, habida cuenta que tal figura jurídica atiende al derecho fundamental a la seguridad jurídica que debe regir las relaciones de la misma naturaleza, es decir, radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la

¹⁷ **“Artículo 12.- En lo previsto(sic) por esta Ley, serán aplicables supletoriamente el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, ambos ordenamientos del Estado Libre y Soberano de Tabasco.”**

actuación de la autoridad¹⁸, no obstante ello, se dice que no se cumple con el requisito en estudio.

Lo anterior es así, debido a que de la lectura que se realice al artículo 50 de la referida ley de adquisiciones¹⁹ que quedó transcrito en párrafos previos, se obtiene que su referencia al Código Fiscal del Estado de Tabasco es únicamente para efectos del cálculo de los **gastos financieros**, al señalar que el procedimiento para realizar dicha estimación se deberá realizar en términos similares al procedimiento que se sigue en supuestos de prórroga para el pago de créditos fiscales, esto es, el cálculo de los recargos que establece el código fiscal ante el pago inoportuno de créditos fiscales; en ese sentido, la referencia a que alude la actora de la ley de adquisiciones al código tributario en cita, sólo atiende a la forma en la cual deberán determinarse los gastos financieros que sean procedentes, de ahí que en términos del criterio jurisprudencial en análisis, **y en estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, no resulte válido**, como lo pretende la recurrente, que se analice la actualización de la figura de la **prescripción** conforme a los lineamientos del artículo 116 del Código Fiscal del Estado de Tabasco, pues esa no fue la intención del legislador, y pretender lo opuesto, significaría atender cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de fijar, lo que es contrario al criterio jurisprudencial que se analiza.

43

Finalmente, sí se colma el requisito **d)**, pues es de estimarse que la regulación de la figura de la **prescripción** prevista en el artículo 116

¹⁸ Tesis 1a. **CXXXVI/2016 (10a.)**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 29, abril de dos mil dieciséis, tomo II, página 1130, registro 2011528

“PRESCRIPCIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. EL ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE EN 2006 QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SEGURIDAD JURÍDICA. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que el contenido esencial del derecho fundamental a la seguridad jurídica radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad. De igual forma, ha establecido que dicho derecho implica que las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido, deben contener los elementos mínimos que permitan al particular hacer valer su derecho y conocer las consecuencias jurídicas de los actos que realice. Ahora bien, el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación vigente en 2006, que establece el plazo de cinco años para que opere la prescripción de los créditos fiscales y los supuestos por los que se interrumpe ese término, no viola el derecho fundamental a la seguridad jurídica, pues prevé claramente cuándo se interrumpe la prescripción y detalla la hipótesis y su consecuencia; además, si bien el plazo de cinco años referido puede interrumpirse cada vez que se actualice alguno de los supuestos previstos en la norma, ello no implica una vulneración a la seguridad jurídica, ya que no queda al arbitrio de la autoridad determinarlos, sino que están clara y específicamente señalados en el precepto citado de la siguiente forma: a) con cada gestión de cobro que el acreedor notifique o haga saber al deudor; b) por el reconocimiento expreso o tácito del deudor respecto de la existencia del crédito; y, c) cuando el contribuyente hubiere desocupado su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando lo hubiere señalado de manera incorrecta.”

¹⁹ “Artículo 50.-...

De no cumplirse con el término anterior, se realizará el pago vencido más los gastos financieros correspondientes que se originen por el incumplimiento, a petición del Proveedor interesado, conforme al procedimiento establecido en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, como si se tratara del supuesto de prórroga para el pago de créditos fiscales.

(...)”

(Subrayado añadido)

del Código Fiscal del Estado de Tabasco, es acorde a los principios y bases con los que se instituyó la regulación de la contratación administrativa prevista en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, pues la institución de la prescripción prevista en el Código Fiscal del Estado de Tabasco, esencialmente, busca resguardar el derecho fundamental a la seguridad jurídica que debe regir las relaciones de la misma naturaleza, lo cual también resulta aplicable a las relaciones derivadas de la referida contratación administrativa, derivada de la adquisiciones de bienes o servicios públicos, en donde las partes también deben tener certeza jurídica en torno a que los derechos y obligaciones originados con motivo de tal contratación, no son interminables y/o reclamables indefinidamente en el tiempo.

De conformidad con lo antes analizado, se dice que contrario al dicho de la recurrente, no es procedente aplicar la figura de la prescripción al caso concreto, en los términos que regula el artículo 116 del Código Fiscal del Estado de Tabasco, toda vez que no se colman los requisitos a) y c) contenidos en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), de rubro “SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.”, a fin de que opere la supletoriedad de dicho dispositivo.

44

Por partida contraria, en estricto acatamiento a la ejecutoria de amparo que se cumplimenta, se dice que sí resulta procedente la aplicación supletoria del **artículo 2397 del Código Civil en el Estado de Tabasco**, para verificar la actualización de la figura de la **prescripción** en esta materia, al colmarse todos los requisitos para que opere tal supletoriedad, como a continuación se explica:

Efectivamente, se dice que sí se colma el requisito **a)**, debido a que el artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco²⁰, expresamente permite la aplicación *supletoria* del Código Civil y del Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Estado de Tabasco, ante la falta de disposición expresa en aquélla.

Ahora bien, en cuanto al requisito **b)**, se dice que también se cumple, pues en el orden de ideas previamente explicado, la Ley de

²⁰ “Artículo 12.- En lo previsto(sic) por esta Ley, serán aplicables supletoriamente el Código Civil y el Código de Procedimientos Civiles, ambos ordenamientos del Estado Libre y Soberano de Tabasco.”



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, no contempla la figura jurídica de la **prescripción**, por ende, al no estar expresamente regulada en la ley administrativa aplicable a los actos impugnados, sí resulta necesario acudir a un diverso ordenamiento jurídico a fin de verificar la actualización de tal institución.

En este sentido, se insiste, no es óbice, como lo manifiesta la actora, que el artículo 50, segundo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, considere que para realizar la estimación de “gastos financieros”, este se debe realizar en términos *similares* al procedimiento que se sigue en supuestos de prórroga para el pago de créditos fiscales, en términos del artículo 116 del Código Fiscal del Estado de Tabasco; ya que esto sólo implica, que la supletoriedad para estos casos, es únicamente en el aspecto de cómo calcular los gastos financieros, pero no para considerar la figura de la *prescripción* en términos del artículo 116 del Código Fiscal del Estado de Tabasco, última cuestión para lo cual, se entiende, aplica la supletoriedad que, de forma general, marca el artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco.

Igualmente, se estima satisfecho el requisito **c)**, debido a que como se ha expuesto, la omisión o vacío legislativo que existe en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, al no regularse expresamente la figura de la **prescripción**, hace necesario acudir a un diverso ordenamiento jurídico, a fin de verificar su actualización, habida cuenta de la seguridad jurídica que proporciona dicha institución, esto es, "saber a qué atenerse" en materia de contratación administrativa, respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad, aunado a que como se analizó en el requisito **a)**, el legislador local expresamente fijó su intención de determinar que cualquier situación no prevista en la ley de adquisiciones en mención (como en el caso, la **prescripción**), se recurriera a las disposiciones, entre otras, del Código Civil para el Estado de Tabasco, con excepción, se insiste, en el tema de “gastos financieros” para lo cual sí es aplicable al Código Fiscal del Estado de Tabasco, como previamente se ha explicado.

Por último, también se satisface el requisito **d)**, toda vez que la regulación de la figura de la **prescripción** prevista en el **artículo 2397 del Código Civil para el Estado de Tabasco**, es acorde a los principios y bases con los que se instituyó la regulación de la contratación administrativa

prevista en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, pues la figura de la **prescripción** prevista en el código sustantivo en materia civil, esencialmente busca resguardar el derecho fundamental a la seguridad jurídica que debe regir las relaciones de la misma naturaleza, lo cual, como se ha explicado, también resulta aplicable a las relaciones derivadas de la referida contratación administrativa, sobre la adquisiciones de bienes o servicios públicos, en donde las partes también deben tener certeza jurídica en torno a que los derechos y obligaciones originados con motivo de tal contratación, no son interminables y/o reclamables indefinidamente en el tiempo.

Analizado lo anterior, se determina que en el caso, a fin de verificar la actualización de la prescripción, es procedente la aplicación supletoria del artículo 2397 del Código Civil para el Estado de Tabasco, por colmarse todos los requisitos para que opere tal supletoriedad al caso, en términos del criterio jurisprudencial multireferido.

46

Es de señalarse que este criterio ha sido sostenido por este Pleno en el diverso recurso de revisión **REV-097/2015-P-1** (Reasignado a la actual titular de la Tercera Ponencia de la Sala Superior), mismo que fue aprobado en la sesión ordinaria de Pleno celebrada el **veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno**.

Así las cosas, aplicando supletoriamente dicho precepto legal al caso en concreto, se tiene que el derecho cuyo reclamo pretende la actora tuvo un plazo de extinción, siendo éste el de **tres años** contados a partir que la obligación pudo hacerse exigible, según lo previsto en el **numeral 2397 del Código Civil en el Estado de Tabasco**, que a la letra señala lo siguiente:

“Artículo 2397.

Casos de excepción.

Fuera de los casos de excepción, se necesita un lapso de tres años, contados desde que una obligación pudo exigirse, para que se extinga el derecho de pedir su cumplimiento.”

(Subrayado añadido)

Determinado lo anterior, **en estricto acatamiento al numeral 3 de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta**, es la hipótesis de exigibilidad, la que permite computar el término de tres años con que cuenta la parte actora para solicitar a las enjuiciadas el pago de los servicios prestados y/o bienes entregados, entendiéndose que, transcurrido tal plazo, desaparecerá la obligación de pago por parte de las autoridades



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

enjuiciadas, 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 pretensiones.

Luego, conforme a la tabla antes inserta, si bien el derecho de la actora se hizo exigible, en un principio, al día treinta y seis siguiente a las fechas de presentación de las facturas en el área contratante y, por tanto, a partir de esas fechas comenzaron a transcurrir los plazos prescriptivos; lo cierto es que no puede dejar de considerarse que la figura de la prescripción es susceptible de *interrumpirse* con interpelaciones judiciales - gestiones de cobro- y reconocimientos de adeudo²¹, de ahí que sea preciso considerar las manifestaciones de la actora, en torno a las gestiones de cobro que señaló haber realizado en el año dos mil trece y por las cuales se le expidieron las documentales denominadas **reportes de captura de adeudo a proveedores del Gobierno del Estado de Tabasco con números de folio ***** , ***** y *******, todas de fecha siete de enero de dos mil trece, correspondientes a las facturas ***** , ***** y ***** , descritos en párrafos previos (visibles a folios 206, 207 y 208 de autos).

47

No obstante, aún considerado lo anterior, se colige que **el derecho de la actora para reclamar el cumplimiento de pago** de las cantidades de \$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100), deducida de las facturas ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , y, \$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta y dos pesos), deducida de las facturas ***** , ***** y ***** , a las fechas en que se formularon las solicitudes ante las enjuiciadas que configuraron las resoluciones **negativas fictas** impugnadas en el juicio de origen **211/2018-S-4** (veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete), **ya se encontraba prescrito**, toda vez que transcurrió en exceso el término de ley para exigir el pago respectivo, de conformidad con lo señalado en el citado numeral 2397 del Código Civil en el Estado de Tabasco, de aplicación supletoria a la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, conforme a lo antes analizado, como se ilustra con la siguiente tabla:

²¹ "ARTÍCULO 2404.-

Interrupción

El término de la prescripción se interrumpe:

I. - Por cualquier género de interpelación judicial hecha al deudor y por las actuaciones del procedimiento judicial que corresponde. Se considera como no interrumpido el término para la prescripción por interpelación judicial, si el actor desistiere de ella o fuere desestimada su demanda;

II. - Porque la persona a cuyo favor corre la prescripción reconozca expresa o tácitamente, por hechos indudables, el derecho de la persona contra quien prescribe."



Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

impugnadas (veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete), entonces, es claro que se actualizó la prescripción administrativa y la actora perdió su derecho a exigir el al pago.

En ese orden de ideas, es que este Pleno considera que son legales las resoluciones **negativas fictas** impugnadas, a través de las cuales se negó el pago de las prestaciones reclamadas por la actora, esto por prescripción administrativa, dado que no resultaba procedente que las enjuiciadas efectuaran los pagos pretendidos, al no haberse realizados los trámites y gestiones ante dichas autoridades, dentro de los plazos que señala la normatividad aplicable; de ahí que no sea procedente condenar a las autoridades al pago pretendido, pues se insiste, a las fechas de presentación de las peticiones no contestadas expresamente y que dieron origen a las actuaciones impugnadas en el juicio de origen -veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete-, ya había transcurrido en exceso el plazo con que disponía la actora para exigir el pago reclamado, de ahí que no se cumpla con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, esto es, que la demandante acredite que le asiste el derecho a recibir las prestaciones que reclama, ya que resultaba necesario verificar, a petición de las demandadas, si el derecho pretendido por ésta se solicitó oportunamente, es decir, dentro de los **tres años** en los cuales podía ejercer su derecho al reclamo a que contrae el numeral 2397 del Código Civil para el Estado de Tabasco.

En ese sentido, tampoco es procedente condenar a las autoridades demandadas al pago de los **gastos financieros** que reclama la accionante; lo anterior, dado que al haber *prescrito* a favor de las autoridades demandadas el cumplimiento de la obligación principal, esto es, el pago de las cantidades de **\$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100)** y **\$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta y dos pesos)**, la misma suerte deben seguir las prestaciones accesorias a ésta, como en el caso lo son los gastos financieros.

Sin que con lo anterior se supla la deficiencia de la queja a favor de las autoridades como lo sostiene la actora, pues como quedó asentado en la síntesis de las excepciones y defensas contenidas en los oficios de contestación a la demanda y a la ampliación de la misma, se puede conocer que las enjuiciadas sostuvieron como fundamentos y motivos de

sus **negativas fictas**, que la actora no tenía derecho a recibir los pagos reclamados, habida cuenta que éstos son procedentes únicamente cuando se realizan los trámites y gestiones correspondientes dentro de los periodos señalados en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, y, la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Tabasco, sin embargo, en el caso, la actora tenía conocimiento de tales adeudos desde hace más de seis años, excediéndose así de los plazos y prescripciones; razón por la cual, a pesar de que las enjuiciadas no hayan invocado expresamente la figura de la *prescripción* contenida en el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco, lo cierto es que esta juzgadora está facultada para corregir la cita en los preceptos legales que señalen las partes, ello en atención a la *auténtica causa de pedir*, sin alterar la *litis* planteada, lo cual en el caso se atendió por este órgano colegiado, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo²², de aplicación supletoria a la materia, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 1 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco²³, con relación a los diversos 96 y 97, fracción IV, de la ley procesal que nos rige²⁴ y además, ***en estricto acatamiento a los lineamientos de la ejecutoria de amparo que se cumplimenta.***

50

²² “Artículo 50.- (...)”

(...)

Las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación.

(...)”

²³ “Artículo 1.- (...)”

(...)

A falta de disposición expresa en la Ley General de Responsabilidades Administrativas o en esta Ley y en cuanto no se oponga a lo que prescriben dichos ordenamientos, se aplicará supletoriamente lo dispuesto por el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Tabasco; el Código Fiscal del Estado de Tabasco; la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; y demás ordenamientos legales, en lo que resulten aplicables, según la naturaleza del juicio o procedimiento de que se trate.”

²⁴ “Artículo 96.- El Magistrado Unitario, al pronunciar sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda promovida por un particular, siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el concepto de nulidad, sin analizar cuestiones que no fueron hechas valer y contrayéndose exclusivamente a los puntos de la *litis* planteada.

(...)

Artículo 97.- Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la *litis* planteada;

(...)”



Cobra aplicación, por *analogía*, la tesis **III.6o.A.1 A (10a.)**, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 47, octubre de dos mil diecisiete, tomo IV, página 2515, registro 2015356, que es del contenido siguiente:

“PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN PARA DEMANDAR LOS PAGOS VENCIDOS DE UNA PENSIÓN JUBILATORIA OTORGADA POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE ANALIZARLA AUN CUANDO LA FUNDAMENTACIÓN Y TEMPORALIDAD INVOCADAS SEAN INCORRECTAS, SI SE HIZO VALER COMO EXCEPCIÓN. Si la autoridad demandada en su contestación, respecto de la pretensión del actor sobre la acción para demandar los pagos vencidos de una pensión jubilatoria otorgada por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, hizo valer como excepción la prescripción de aquélla, pero equivocó la fundamentación en la que se apoyó, al invocar el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece el plazo de un año para la prescripción, en lugar del diverso 186 de la ley del organismo aludido, en vigor hasta el 31 de marzo de 2007 (correlativo del artículo 248 de la vigente), que la prevé en un periodo de cinco años, ello implica, en atención a la causa de pedir, que la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa debe analizar dicha excepción mediante la rectificación de la fundamentación y la temporalidad que conforme a derecho correspondan, atento al principio de justicia rogada que rige en el juicio contencioso administrativo, aunado a que se trata del cumplimiento de una disposición legal que prevé la figura mencionada.”

No es óbice a la determinación anterior que la actora, además, señale que las enjuiciadas a través de sus contestaciones, *reconocieron* el adeudo que reclama y, por ello, se debe condenar a su pago; esto pues como se señaló en párrafos previos, las enjuiciadas no cuestionaron los hechos en torno a la entrega de los bienes y/o los servicios prestados por la actora y la consecuente falta de pago, tan es así que una de las enjuiciadas proporcionó diversa documentación que amparaba los aludidos bienes y servicios, tales como el procedimiento de licitación, contratos, órdenes de pago, facturas, notas de entrada, órdenes de pedido, requisiciones de compra, entre otros (folios 8 al 18 y 37 a 153 del expediente de origen).

Sin embargo, lo cierto también es que sostuvieron que ya no era procedente realizar su pago al no reclamarse ni gestionarse dentro de los términos legales, lo cual ya quedó analizado y, en todo caso, las manifestaciones contenidas en los oficios de contestación a la demanda presentados por las autoridades los días veintidós y veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, no pueden ser considerados para efectos de interrumpir la

prescripción, habida cuenta que fueron presentados fuera del plazo de tres años previsto en el artículo 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco, esto es, con posterioridad, una vez que ya había operado la prescripción a favor de las enjuiciadas respecto del pago de las facturas a que tenía derecho la parte actora, pues esto incluso ocurrió antes de las fechas en que la actora presentó sus solicitudes de pago ante las autoridades administrativas y que dieron origen a las **negativas fictas** impugnadas (veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete).

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.”

De todo lo expuesto y *atendiendo a la litis estrictamente planteada*, no se cumple con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco entonces vigente²⁵, ya que resultaba necesario para acceder a las pretensiones de la actora, verificar, a petición de las autoridades, si los derechos pretendidos por la

²⁵ “**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

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-043/2019-P-3

demandante se solicitaron oportunamente, es decir, dentro de los tres años en los cuales podía ejercer su derecho al reclamo a que se contrae el numeral 2397 del Código Civil del Estado de Tabasco.

Por último, al no haber sido materia de *litis* a través del medio de impugnación que se resuelve, se reitera la determinación de la Sala de origen de declarar infundada la “excepción de competencia” que plantearon las autoridades, en la cual, la *a quo* sostuvo, en esencia, que la actora reclamó sendas resoluciones negativas fictas recaídas a las solicitudes de pago de facturas derivadas de un contrato de suministro de bienes y servicios, contrato que al tener la naturaleza administrativa, implica que el incumplimiento de pago reclamado comparta la misma naturaleza (administrativa), por ello, los actos impugnados se ajustan a las hipótesis contenidas en las fracciones X y XII del artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Como corolario de todo lo expuesto y, ante lo **fundado** y **suficiente** de los argumentos de apelación expuestos por la actora, mismos que se han estudiado de forma congruente y exhaustiva, este Pleno, por una parte, revoca la sentencia de fecha **quince de mayo de dos mil diecinueve**, emitida por la **Cuarta** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente **211/2018-S-4**, en la cual se decretó el sobreseimiento del juicio y, en ejercicio de plena jurisdicción, con fundamento en el artículo 100, fracción I, de la Ley Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente²⁶, se determinan **infundadas** las causales de improcedencia y sobreseimiento, así como las demás excepciones expuestas por las demandadas, reiterándose la determinación de la Sala de origen de declarar **infundada** la “excepción de competencia” que plantearon las autoridades; asimismo, **se reconoce la configuración de las negativas fictas impugnadas**, sin embargo, se **reconoce la validez** de dichas resoluciones **negativa fictas** recaídas a los escritos presentados los días veintitrés y veinticuatro de agosto de dos mil diecisiete, ante la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco), y, Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana del Estado de Tabasco (antes Secretaría de Seguridad Pública del Estado), a través de los cuales se solicitó el pago de las

53

²⁶ “Artículo 100.- La sentencia definitiva podrá:

I. Reconocer la validez del acto impugnado;

(...)”

cantidades de **\$534,298.41 (quinientos treinta y cuatro mil doscientos noventa y ocho pesos 41/100)**, deducida de las facturas *****, *****, *****, *****, *****, ***** y *****, y, **\$133,632.00 (ciento treinta y tres mil seiscientos treinta y dos pesos)**, deducida de las facturas *****, ***** y *****, respectivamente, más los gastos financieros, pues contrario al dicho de la actora, no es procedente condenar al pago de las facturas ni de los gastos financieros, al haberse actualizado la prescripción administrativa, de conformidad con lo expuesto a través de este fallo.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, 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, así como con fundamento en los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo en vigor, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

54

I.- Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco resultó **competente** para resolver el presente recurso de apelación.

II.- Es **procedente** el recurso de apelación propuesto.

III.- Resultaron **fundados y suficientes** los agravios planteados por la recurrente; en consecuencia,

IV.- Se **revoca** la sentencia de fecha **quince de mayo de dos mil diecinueve**, emitida por la **Cuarta** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente **211/2018-S-4**, en la cual se decretó el sobreseimiento del juicio, conforme a lo expuesto en el considerando **SEXTO** de la presente sentencia.

V.- En plena jurisdicción, resultaron **infundadas** las causales de improcedencia y sobreseimiento, así como las demás excepciones hechas valer por las autoridades demandadas, reiterándose lo **infundado** de la “excepción de competencia”, por lo que **no es de sobreseerse el presente juicio**, en atención a lo analizado en el considerando **SÉPTIMO**.

VI.- **Se configuran las resoluciones negativa fictas impugnadas**; sin embargo,

DR. JORGE ABDO FRANCIS
Magistrado Presidente y titular de la Primera Ponencia.

MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO
Magistrado titular de la Segunda Ponencia.

M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA
Magistrada Ponente y titular de la Tercera Ponencia.

56

LIC. HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ,
Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Apelación **AP-043/2019-P-3**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el [uno de diciembre de dos mil veintiuno](#).

DJH/ERV

“... De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 124, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; 3 fracción VII y 36, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco; Quincuagésimo Sexto de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación, así como para la elaboración de versiones públicas; 3 y 8 de los Lineamientos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, del Estado de Tabasco y el acuerdo TJA-CT-001/2022, del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, de fecha siete de enero de dos mil veintidós, se indica que fueron suprimidos del documento, datos personales de personas físicas, y personas Jurídico Colectivas, como: nombre, CURP, RFC, dirección particular, cuentas bancarias y claves bancarias, edad, teléfono particular, historial médico, estado civil, deducciones salariales y deudas, correo electrónico personal; por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...”