



TOCA DE APELACIÓN. No. AP-084/2022-P-3

RECURRENTES: CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO Y PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE TABASCO, EN SU CARÁCTER DE AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE ORIGEN, POR CONDUCTO DE SUS REPRESENTANTES LEGALES.

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

SECRETARIA DE ACUERDOS: LIC. ESTHER REYES VEGA.

VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA II SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL TRECE DE ENERO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

VISTOS.- Para dictar sentencia en los recursos de apelación **AP-084/2022-P-3**, interpuestos por el Congreso del Estado de Tabasco y Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, en su carácter de autoridades demandadas en el juicio de origen, por conducto de sus representantes legales, en contra de la **sentencia interlocutoria** de fecha **seis de julio de dos mil veintidós**, dictada por la **Segunda** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **455/2020-S-2**, y,

1

RESULTANDO

1.- Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados Civiles de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Villahermosa, Tabasco, el nueve de junio de dos mil cinco, el ahora *de cujus* ***** , por propio derecho, por conducto de su apoderado legal C. ***** , promovió juicio ordinario civil de reparación de daños y perjuicios derivado de responsabilidad civil por abuso de autoridad, en contra, entre otros, de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tabasco.

2.- Con fecha cinco de julio de dos mil cinco, el Juzgado Segundo Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Villahermosa, Tabasco, a quien tocó conocer por turno del juicio civil, mismo que se radicó con el número **343/2005**, dictó auto de inicio, admitiendo a trámite la demanda

promovida y ordenó emplazar a los demandados, a fin de que formularan su contestación respectiva, dentro del término legal concedido.

3.- Mediante sentencia definitiva de cinco de agosto de dos mil trece, la Jueza Segundo Civil del conocimiento, resolvió el juicio civil referido, entre otros, declarando la nulidad absoluta de los títulos de propiedad 2,525 (dos mil quinientos veinticinco) y 3,669 (tres mil seiscientos sesenta y nueve) otorgados por el Gobierno del Estado de Tabasco, así como la escritura pública 12,518 (doce mil quinientos dieciocho), otorgada por el Notario Público número 2 (dos), con residencia en Macuspana Tabasco, condenando al Gobierno del Estado de Tabasco a pagar una indemnización en relación con el predio amparado en la escritura pública 8,671 (ocho mil seiscientos setenta y uno), así como los gastos y costas del juicio.

4.- A través de la sentencia de treinta de junio de dos mil quince, la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, resolvió el recurso de apelación **862/2014-I**, interpuesto por ambas partes, en contra de la sentencia definitiva de fecha cinco de agosto de dos mil trece antes referida, y al efecto modificó la misma, en el sentido, entre otros, de condenar al pago de una indemnización a favor del actor por los daños ocasionados por la falta de ocupación y uso del bien inmueble de su propiedad, así como de los perjuicios ocasionados, y la restitución a su propietario del predio amparado en la escritura pública 8,671 (ocho mil seiscientos setenta y uno).

5.- Mediante nueva sentencia de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, dictada en el recurso de apelación **862/2014-I**, en cumplimiento a la ejecutoria del **juicio de amparo 977/2015**, la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, declaró nulo todo lo actuado en el juicio civil **343/2005**, y fincó la competencia para conocer del asunto en este entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, razón por la cual, con fecha veintisiete de noviembre de dos mil veinte, fueron recibidos en la Oficialía de Partes Común de este tribunal, los autos del juicio civil de mérito.

6.- Con el proveído de fecha **seis de enero de dos mil veintiuno**, la **Segunda** Sala Unitaria de este tribunal, a quien tocó conocer por turno del asunto, tuvo por recibidos los autos del juicio civil antes señalado y lo radicó bajo el número de expediente **455/2020-S-2**, **declarándose competente para conocer de la controversia planteada**, por lo que requirió a la parte actora, para que dentro del término de cinco días hábiles, ajustara su



demanda conforme a los requisitos previstos en los artículos 45 y 46 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco entonces vigente, apercibida que en caso de incumplimiento, se tendría por no presentada la demanda.

7.- Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, la C. ***** , albacea intestamentaria de la sucesión del *de cujus* ***** , desahogó el requerimiento formulado, señalando como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Tabasco, de quienes reclamó lo siguiente:

“**I a).- AL PODER EJECUTIVO** se le atribuye la determinación de haber otorgado (con la autorización del Poder Legislativo del Estado de Tabasco) los títulos de propiedad número **** de fecha 12 de noviembre de 1997 y **** de fecha 10 de junio de 1998, pero afectando a un bien inmueble que le pertenecía a la sucesión que representó, y que se encuentra protegido por la escritura pública número 8,671, de fecha 20 de enero de 1986, volumen CXXVII, pasada ante la fe del extinto licenciado ***** , notario público número 13 del Estado de Tabasco, inscrito en el registro público, con fecha 06 de agosto de 1986, bajo el número ***** del libro general de entradas a folios del 18,553 al 18,55(sic) del libro de duplicados, volumen 110, quedando afectado por dicho contrato el predio 38031, a folio 155 del libro mayor volumen 147, instrumento donde se contiene el contrato de compraventa donde el hoy extinto aquí representado, adquirió *ad corpus* la propiedad del Predio(sic) con superficie de 67,230.00 metros cuadrados, ubicado en la ranchería ***** , con las siguientes colindancias:

Al noreste con camino vecinal y derecho de vía.

Al suroeste con propiedades de ***** ,
***** y ***** .

Al sureste con propiedad de ***** .

Y al oeste, con propiedades de ***** y
***** .

B).- AL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE TABASCO, se le atribuye el haber dictado el Decreto número 266 de fecha 30 de abril de 1997, por virtud del cual autorizó al Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, a enajenar y otorgar los títulos de propiedad número **** de fecha 12 de noviembre de 1997 y **** de fecha 10 de junio de 1998.’

8.- Por auto de dieciocho de marzo de dos mil veintiuno, la **Segunda** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, tuvo por cumplimentado el requerimiento desahogado en los términos del escrito antes referido, por lo que **admitió** a trámite la demanda en los términos planteados, ordenando correr traslado como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y al Legislativo del Estado de Tabasco,

el primero representado por el Gobernador Constitucional del Estado y, el segundo, por el Presidente de la Cámara de Diputados o Congreso del Estado, a fin de que formularan su contestación dentro del término legal correspondiente, asimismo, admitió las pruebas ofrecidas por la parte actora.

9.- Mediante proveído de cinco de agosto de dos mil veintiuno, se tuvieron por formuladas las contestaciones que presentaron las autoridades enjuiciadas mediante oficios de fechas trece y catorce de mayo de dos mil veintiuno, ordenándose correr traslado a la parte actora a fin de que manifestara lo que a su derecho conviniera, asimismo, entre otras, se admitieron a trámite las excepciones de prescripción y de improcedencia de la acción que hicieron valer las autoridades demandadas en sus oficios contestatorios, ordenando dar vista a la actora a fin de que en el plazo de tres días hábiles manifestara lo que a su derecho conviniera.

10.- Desahogada que fue la vista por parte de la demandante, mediante **sentencia interlocutoria** dictada el **seis de julio de dos mil veintidós**, se resolvió dicha instancia, de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

4

“PRIMERO.- Esta Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, resultó competente para conocer y resolver las Excepciones(sic) de **PRESCRIPCIÓN, PRESCRIPCIÓN(sic) O CADUCIDAD Y LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN** vertidas por las autoridades a través del **Licenciado *******, en su carácter de Titular de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco y representante Jurídico(sic) del Gobernador del Estado de Tabasco y **D.D. *******, en su carácter de Director de Asuntos Jurídicos del H.(sic) Congreso del Estado y apoderado legal del mismo, propuestas dentro de los autos del expediente número **455/2020-S-2**.

SEGUNDO.- Por las razones expuestas en el Considerando **II, III y IV** de esta Resolución(sic), se declaran **IMPROCEDENTES** las excepciones de **PRESCRIPCIÓN, PRESCRIPCIÓN(sic) O CADUCIDAD Y LA IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN** vertidas por las autoridades a través del **Licenciado *******, en su carácter de Titular de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco y representante Jurídico(sic) del Gobernador del Estado de Tabasco y **D.D. *******, en su carácter de Director de Asuntos Jurídicos del H.(sic) Congreso del Estado y apoderado legal del mismo, propuestas dentro de los autos del expediente número **455/2020-S-2**, promovido por la ciudadana ******* DE LA SUCESION INTESTAMENTARIA DE LA SUCESION DEL EXTINTO *******.

TERCERO.- Continúese con el trámite procesal correspondiente en el Juicio principal **455/2020-S-2.**”



11.- Inconformes con la sentencia interlocutoria anterior, mediante sendos oficios presentados los días nueve de agosto de dos mil veintidós, el Congreso del Estado de Tabasco y Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, en su carácter de autoridades demandadas en el juicio de origen, por conducto de sus representantes legales, interpusieron recursos de apelación, mismos que fueron remitidos a la Presidencia el dieciséis de agosto de dos mil veintidós.

12.- Por acuerdo de diecinueve de agosto de dos mil veintidós, el Magistrado Presidente de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, admitió a trámite a los recursos de apelación interpuestos por las autoridades recurrentes, mismos que se radicaron con el número de toca **AP-084/2022-P-3** y ordenó correr el traslado respectivo a la parte actora, a fin que dentro del plazo de cinco días hábiles, manifestara lo que a su derecho conviniera, asimismo, designó a la M. en D. Denisse Juárez Herrera, Magistrada titular de la Tercera Ponencia de la Sala Superior, para el efecto de que formulara el proyecto de sentencia correspondiente.

13.- En diverso auto de fecha diecisiete de octubre de dos mil veintidós, se declaró precluído el derecho de la parte actora para formular manifestaciones en torno a los recursos de apelación propuestos y se ordenó turnar el expediente a la Magistrada Ponente, mismo que fue recibido en la citada Ponencia el día cinco de diciembre de dos mil veintidós, esto para formular el proyecto de sentencia respectivo, lo que así se realizó, por lo que se procede a emitir por este Pleno la presente sentencia:

5

CONSIDERANDO

PRIMERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL.- Este órgano colegiado es competente para conocer y resolver los presentes **RECURSOS DE APELACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811.

SEGUNDO.- PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN.- Son procedentes los recursos de apelación que se resuelven, al cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 111, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente¹, en virtud que las autoridades

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

demandadas se inconforman de la **sentencia interlocutoria** de fecha **seis de julio de dos mil veintidós**, en el que se resolvió una cuestión incidental, dictado por la **Segunda** Sala Unitaria de este tribunal en el juicio **455/2020-S-2**, esto al resolverse las excepciones de prescripción o caducidad y de improcedencia de la acción que fueron planteadas por las autoridades demandadas.

Así también, se desprende de autos (fojas 342 y 343 del duplicado del expediente principal), que la sentencia recurrida le fue notificada a las autoridades ahora recurrentes el día **doce de julio de dos mil veintidós**, 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 **catorce de julio al diez de agosto de dos mil veintidós**², por lo que si los medios de impugnación fueron presentados el día **nueve de agosto de dos mil veintidós**, en consecuencia, los recursos de trato se interpusieron en tiempo.

TERCERO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DE LOS RECURSOS.-

6 En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y congruencia que rigen las sentencias, conforme a lo dispuesto en los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procede al estudio y resolución conjunta de los argumentos agravios hechos valer por las autoridades recurrentes, a través de los cuales, medularmente, exponen lo siguiente:

Agravios vertidos por la autoridad Congreso del Estado de Tabasco por conducto del Director de Asuntos Jurídicos de ese congreso:

- Que le causa agravio la sentencia recurrida, dado que las excepciones de prescripción o caducidad y la de improcedencia de la acción que fueron planteadas de su parte debieron ser estudiadas de manera separada y no conjunta, violándose así el principio de legalidad, habida cuenta que no se realizó un análisis individualizado e independiente a fin de garantizar una tutela judicial efectiva.
- Que también es ilegal la sentencia combatida porque sostuvo que el actor *de cujus* *********, tuvo conocimiento del Decreto 266 de fecha treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, a partir del siete de mayo de ese año, fecha de publicación en

I. Resoluciones Interlocutorias de las Salas Unitarias que determinen la cuantificación en el pago de prestaciones o resuelvan cuestiones incidentales; y

(...)"

(Énfasis añadido)

² Descotándose de dicho cómputo los días dieciséis, diecisiete, dieciocho, diecinueve, veinte, veintiuno, veintidós, veintitrés, veinticuatro, veinticinco, veintiséis, veintisiete, veintiocho, veintinueve, treinta, y treinta y uno de julio, así como seis y siete de agosto, ambos de dos mil veintidós, por corresponder a sábados y domingos y días inhábiles, esto de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente y el Acuerdo General SS-001-2022, aprobados en la Sesión extraordinaria I, celebrada el cuatro de enero de dos mil veintidós, respectivamente, por el Pleno de la Sala Superior de este tribunal.

el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, y no el nueve de junio de dos mil cinco como lo manifestó, razón por la cual, ha transcurrido en exceso el plazo de quince días hábiles para interponer la demanda y ha prescrito o caducado el término hacia que el demandante ejerza cualquier acción en contra de ese decreto.

- Además, señala que en el escrito de demanda, el actor omite precisar que éste es consecuencia de un avocamiento, razón por la que debe entenderse que estamos en presencia de una demanda nueva y no una demanda derivada de la aceptación de competencia del juicio planteado originalmente en la vía civil, entonces, no opera en favor de la actora la interrupción de la prescripción de la acción con motivo de la presentación del juicio civil.
- Que además, fue incorrecto que se estimara que la promoción del juicio civil **343/2005** interrumpió la prescripción, debido a que esas actuaciones fueron declaradas nulas de pleno derecho, con motivo de la apelación **862/2014-II** y el juicio de amparo **977/2015**, por ello, no existe vinculación alguna entre la primera demanda respecto a la que dio origen al juicio en esta vía.
- Señala, además, que la parte actora en ningún momento cuestiona la constitucionalidad, legalidad o cualquier vicio respecto del Decreto 266, por lo que no existe base legal para que se pueda emitir un pronunciamiento de fondo que condene prestaciones económicas por tal razón, incluso no puede haber pronunciamiento que cuestione el actuar del Ejecutivo del Estado en el que intervino acatando las disposiciones del decreto, mismo que ha quedado intocado y vigente para todos los efectos legales.
- Que en todo caso, el Congreso del Estado no figuró como autoridad demandada en el juicio civil **343/2005**, por lo que ha operado la prescripción en su contra.
- Que además, la parte actora no acredita, en términos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, la causa de su pretensión en contra del Congreso del Estado y del Poder Ejecutivo, siendo procedente desechar la demanda, pues en todo caso, sus pretensiones son materia de un procedimiento jurisdiccional distinto al juicio contencioso administrativo.

Agravios vertidos por el Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, por conducto de la Subcoordinadora de Asuntos Jurídicos de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Tabasco:

- Que le causa agravio la sentencia recurrida, dado que el Magistrado del conocimiento fue omiso en hacer un estudio formal y material de los hechos en relación con las pruebas ofrecidas, alejándose de los principios de seguridad y legalidad, dejando de aplicar las normas, principios y lineamientos que rigen el procedimiento, ello porque suple las pretensiones del actor, al referir que es su auténtica pretensión acreditar la responsabilidad patrimonial del Estado, cuando la materia es de estricto derecho, lo que implica contravenir la congruencia y exhaustividad debida.
- Que la Sala del conocimiento realizó una interpretación errónea de las excepciones propuestas por las enjuiciadas, pues dejó de considerar que el Decreto 266 fue publicado en el Periódico Oficial

del Estado de Tabasco el treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, por lo que a la fecha en que se promovió el juicio civil pasaron más de siete años, en consecuencia, se tiene que el acto impugnado se trata de un acto consentido, al excederse del plazo de los quince días con que contaba la actora para impugnarlo.

- Señala que el acto impugnado atribuido a su representada carece de veracidad y la pretensión de indemnización deriva de la resolución pronunciada en la vía civil, de ahí que no exista acto de autoridad que pueda conocerse ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.
- Asimismo, que la Sala del conocimiento careció de los elementos que permitieran conocer de la existencia de un acto jurídico administrativo, pues la actora no presentó documento idóneo con el que acreditara el acto jurídico administrativo que impugna y que contenga la acción para demandar la reparación del daño derivado de una responsabilidad patrimonial del Estado, por lo que no existen elementos de convicción que permitan arribar a una sentencia favorable a las pretensiones de la demandante.

Al respecto, la **parte actora** fue omisa en formular manifestaciones en torno a los recursos de apelación planteados por las autoridades recurrentes, razón por la cual, mediante auto de diecisiete de octubre de dos mil veintidós, se declaró precluido su derecho para tal efecto.

8

CUARTO.- SÍNTESIS DE LA SENTENCIA IMPUGNADA.- Del análisis que se hace a la **sentencia interlocutoria** recurrida de fecha **seis de julio de dos mil veintidós**, se puede apreciar que la Sala responsable apoyó su decisión, esencialmente, en los siguientes razonamientos (folios 18 a 24 del toca de apelación):

- En principio, se pronunció en torno a las excepciones de **prescripción o caducidad**, exponiendo, en primer término, que la prescripción es la institución jurídica que se destaca por el transcurso del tiempo, consolidando situaciones de hecho, que permite la extinción de derechos (extintiva) o adquisiciones de cosas ajenas, por otro lado, la caducidad significa la extinción de un derecho o de una acción por haber transcurrido el plazo para ejercerlo.
- Que así, la prescripción tiene por objeto dar por extinguido un derecho que se supone abandonado por su titular y la caducidad fija el tiempo durante el cual un derecho es susceptible de ser ejercitado útilmente, aunado a que la prescripción debe oponerse por el demandado como excepción y la caducidad puede ser apreciada incluso de oficio.
- Que así las cosas, estimó que **no se configura la excepción de prescripción**, pues si bien las enjuiciadas manifestaron que transcurrieron más de siete años para que la parte actora se inconformara en la vía civil del Decreto 266 publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el treinta de abril de mil novecientos

noventa y siete, era el caso que se tenía que el acto reclamado deriva 1) de la determinación del Poder Ejecutivo por haber otorgado los títulos de propiedad ***** (*****) de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ***** (*****) de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho, afectando el bien inmueble que le pertenecía al *de cujus* ***** , amparado en la escritura pública ***** (*****), de fecha veinte de enero de mil novecientos ochenta y seis, pasada ante la fe del Notario Público número 13 (trece), en el Estado de Tabasco; y 2) de la determinación del Poder Legislativo por haber dictado el Decreto 266, de fecha treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, por virtud del cual autorizó al Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, a enajenar y otorgar los títulos de propiedad ***** (*****) de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ***** (*****) de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho.

- Luego, que no se podía soslayar que el juicio contencioso administrativo deriva de la declinatoria de competencia emitida por la Jueza Segundo Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Villahermosa, Tabasco, quien remitió los autos del expediente civil **343/2005**, ello en cumplimiento a la sentencia dictada por la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, en el toca de apelación **862/2014-I**, en acatamiento, a su vez, a la ejecutoria del juicio de amparo directo **977/2015**, donde se ordenó analizar la vía procedente para conocer de la demanda que dio origen al juicio ordinario civil de reparación de daños y perjuicios, motivo por el cual se consideró que **la acción de daños y perjuicios reclamada** deriva de actos generados por entidades estatales de la administración pública, al existir una documental que así lo determina consistente en el Decreto 266, mediante el cual fueron adjudicados los títulos de propiedad **** (****) y ***** (*****), los cuales se fusionaron a través de la escritura pública ***** (*****), otorgada por el Notario Público número 2 (dos), con residencia en Macuspana Tabasco, y constituyeron el Fraccionamiento denominado ***** , determinando así que los hechos tienen su origen con base al acto administrativo derivado del citado decreto y, por ende, declinó la competencia a este tribunal.
- Que en ese orden de ideas, si bien el artículo 42 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, prevé el plazo de quince días hábiles para que los particulares presenten su demanda ante este tribunal, ello debe ser computado a partir de que éstos sean notificados del acto impugnado, siendo que dicho plazo opera únicamente para la presentación de la demanda, no así para determinar la prescripción del derecho del actor, entendiéndose, derecho a recibir las prestaciones que reclame.
- Así, de un análisis al escrito inicial de demanda se podía advertir que el actor manifestó, bajo protesta de decir verdad, que tuvo

conocimiento de que la autoridad demandada Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, había expedido títulos de propiedad sobre la misma superficie de su terreno en primer término, el **nueve de junio de dos mil cuatro**, siendo que en fecha **nueve de junio de dos mil cuatro**, el actor ahora *de cujus* ***** , **presentó escrito dirigido al C. ***** , entonces Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, con sello de recibido del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, donde petición la indemnización derivada de la afectación a su propiedad, sin que se advierta que le haya sido contestada tal petición.**

- Que también se podía desprender que éste ignoraba la existencia de los títulos de propiedad ***** (*****) y ***** (*****), toda vez que el asiento registral de la propiedad no tenía afectación alguna en virtud de que se expidieron los títulos sobre la misma superficie de terreno sin afectar en inicio la inscripción, de modo que no hubo publicidad que pudiera tener por enterada de su existencia, sino que fue hasta junio de dos mil cinco, que corroboró la efectividad de dichos títulos y la fusión de predios, pues manifestó haber tenido pleno conocimiento a través del oficio ***** (sic) de fecha **tres de junio de dos mil cinco**, **notificado el nueve de junio de dos mil cinco**, por lo que debe tenerse ésta última fecha como la de conocimiento pleno de los actos reclamados, ya que en principio la parte actora desconocía de la existencia de los títulos de propiedad, pues así lo manifestó.
- Que en ese sentido, aun cuando los actos reclamados por la actora (títulos de propiedad ***** y *****) fueron de su pleno conocimiento el nueve de junio de dos mil cinco, y ya se encontraba vigente la reforma al artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de junio de dos mil dos, así como la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, en donde se definieron las bases para la acreditación de la actividad irregular del Estado; lo cierto era que el Juzgado Segundo de lo Civil, en su momento, admitió la competencia para conocer del asunto en cuestión, por el ejercicio de la acción civil de nulidad y de reparación de daños, siendo que en términos del artículo 18 del Código Civil del Estado de Tabasco, se precisa el plazo de **un año para ejercer la acción**, aunado a que en la entidad no se ha emitido la ley respectiva que regule la responsabilidad patrimonial del Estado; por lo que en ese lapso, no existía otro recurso efectivo en el Estado de Tabasco para combatir la reparación de daños, con lo que resulta inconcuso determinar que el actor al promover el juicio civil interrumpió el plazo de prescripción de su acción, pues pensar lo contrario transgrediría su derecho humano a acceder a un recurso judicial efectivo.
- De ahí que no se actualice la prescripción, pues debe tenerse como fecha de presentación de la demanda el diez(sic) de junio de dos mil cinco (en realidad la fecha correcta es nueve de junio de dos mil

cinco), fecha en que se presentó la demanda en la vía civil, por lo que era procedente convalidar la admisión de demanda a fin de privilegiar el derecho de acceso a la justicia tutelado en el artículo 17 constitucional.

- Que no era óbice que la legislación civil y la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, contemplaran como término perentorio para ejercer la acción el plazo de un año, toda vez que reiteró que el actor tuvo conocimiento de los actos reclamados el nueve de junio de dos mil cinco, siendo que presentó la demanda civil el diez(sic) de junio de dos mil cinco (en realidad la fecha correcta es nueve de junio de dos mil cinco), con lo cual **no se actualiza la caducidad** que se surte por el transcurso del tiempo fijado por la ley para ejercer las acciones.
- Posteriormente, determinó **improcedente** la excepción de "**improcedencia de la acción**", pues indicó que si bien la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, precisa en sus artículos 18 y 24, la obligación para que la parte interesada presente su reclamación ante la dependencia o entidad presuntamente responsable u organismos constitucional autónomo, y ante la resolución emitida donde se niegue la indemnización o que, por su monto, no satisfaga al interesado, podrá impugnarse en la vía administrativa, mediante recurso de revisión o, directamente, en la vía jurisdiccional, a través del juicio contencioso administrativo, era el caso que los actos datan de fecha anterior a la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, por lo que de aplicar sus disposiciones en torno a tales requisitos, implicaría darle un efecto retroactivo en perjuicio del promovente, máxime que la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, precisaba como único requisito el presentar la reclamación ante el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de ahí que no se actualice la excepción planteada y en todo caso, analizar la procedencia del derecho del actor, entendiéndose a recibir la indemnización solicitada, será materia de análisis en el fondo del asunto.
- Concluyendo así, que era procedente continuar con el procedimiento en el juicio contencioso administrativo **455/2020-S-2**.

QUINTO.- ANÁLISIS DE LEGALIDAD.- REVOCACIÓN DE LA SENTENCIA RECURRIDA.- De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, determina que los argumentos de agravio expuestos por las autoridades demandadas ahora recurrentes, algunos son **parcialmente fundados y suficientes**, siendo procedente **revocar** la **sentencia interlocutoria** combatida, por las consideraciones siguientes:

En principio, para dar claridad a la determinación anterior, conviene destacar que la Sala del conocimiento a través del juicio contencioso administrativo de origen, admitió a trámite la demanda planteada en la vía y forma propuesta por la C. ***** , albacea testamentaria de la sucesión del *de cujus* ***** , e indicó que tuvo como **actos impugnados: 1)** la determinación del Poder Ejecutivo por haber otorgado los **títulos de propiedad** ***** (*****) de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ***** (*****) de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho, afectando el bien inmueble que le pertenecía al *de cujus* ***** , amparado en la escritura pública ***** (*****), de fecha veinte de enero de mil novecientos ochenta y seis, pasada ante la fe del Notario Público número 13 (trece), en el Estado de Tabasco; así como **2)** la determinación del Poder Legislativo por haber dictado el **Decreto 266**, de fecha treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, por virtud del cual autorizó al Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, a enajenar y otorgar los títulos de propiedad ***** (*****) de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ***** (*****) de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho.

12

Luego, en la **sentencia interlocutoria** combatida, la Sala *a quo* desestimó las excepciones planteadas de **prescripción o caducidad** al estimar que el actor tuvo conocimiento de los títulos de propiedad el nueve de junio de dos mil cinco, siendo que presentó la demanda en la vía civil el diez(sic) de junio de dos mil cinco (en realidad la fecha correcta es nueve de junio de dos mil cinco), pues aunque los títulos de propiedad ***** (*****) y ***** (*****) datan de fechas doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho, respectivamente, es el caso que el entonces demandante manifestó, bajo protesta de decir verdad, que tuvo conocimiento de que la autoridad demandada Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, había expedido títulos de propiedad sobre la misma superficie de su terreno en primer término, el **nueve de junio de dos mil cuatro**, y que corroboró la existencia de dichos títulos y la fusión de predios, a través del oficio ***** (sic) de fecha **tres de junio de dos mil cinco**, que le fuera notificado el **nueve de junio de dos mil cinco**, por lo que si presentó la demanda en la vía civil el diez(sic) de junio de dos mil cinco (en realidad la fecha correcta es nueve de junio de dos mil cinco), era el caso que no se actualizaban las excepciones de prescripción ni la caducidad, aunado a que con fecha **nueve de junio de dos mil cuatro**, el actor ahora *de cujus*

- Con la **escritura pública ******* (*****), de fecha veinte de enero de mil novecientos ochenta y seis, otorgado por el Notario Público número 13 (trece) del Estado de Tabasco, se hizo constar la compraventa, entre otros, el ahora *de cujus* *****, como parte compradora, de un predio rústico ubicado en la ***** con una superficie de “06-72-30” seis hectáreas, setenta y dos áreas y treinta centiáreas, con las colindancias ahí descritas (foja 33 del duplicado del expediente principal).
- Mediante **Decreto 266** publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, el Congreso Libre y Soberano de Tabasco, autorizó al titular del Poder Ejecutivo del Estado a emitir títulos de propiedad a favor de los legítimos poseedores de los predios ubicados en la zona del Municipio de Centro, conocidos como “La Isla” (foja 164 del duplicado del expediente principal).
- El doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, el entonces Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, emitió el **título de propiedad ******* (***** al amparo del Decreto 266 mencionado, a favor del C. ***** (foja 40 del duplicado del expediente principal).

El diez de junio de mil novecientos noventa y ocho, el entonces Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, emitió el **título de propiedad ******* (***** al amparo del Decreto 266 mencionado, a favor del C. ***** (foja 42 del duplicado del expediente principal).

14

- Con fecha **nueve de junio de dos mil cuatro**, el ahora *de cujus* *****, presentó **escrito** dirigido al C. ***** entonces Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, con sello de recibido del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, donde petitionó la **indemnización** derivada de la afectación a su propiedad con motivo de los títulos de propiedad emitidos a favor de los CC. ***** Y ***** (foja 37 del tomo I del juicio civil 343/2015).
- Mediante el oficio ***** de fecha tres de junio de dos mil cinco, la Subdirectora de Catastro del Ayuntamiento de Centro, Tabasco, hizo constar que de la búsqueda a los archivos encontró el predio rústico registrado a nombre del C. *****, ubicado en la Ranchería ***** con una superficie de 67,230.00 (sesenta y siete mil doscientos treinta) metros cuadrados, y que ubicó que la superficie del predio antes referido ampara de igual forma los títulos de propiedad ***** (***** y ***** (*****), expedidos por el Gobierno del estado en favor de los CC. ***** Y ***** , mismos que fueron inscritos en el padrón catastral y una vez fusionados para construir el Fraccionamiento Manuel Andrade Díaz (foja 57 del duplicado del expediente principal).
- Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común de los Juzgados Civiles de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Villahermosa, Tabasco, el **nueve de junio de dos mil cinco**, el ahora *de cujus* ***** , por propio derecho, por conducto de su apoderado legal C. ***** , promovió juicio ordinario civil de reparación de daños y perjuicios

derivado de responsabilidad civil por abuso de autoridad, en contra, entre otros, de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tabasco, juicio que se radicó con el número de expediente **343/2005**, del índice de asuntos del Juzgado Segundo Civil (foja 1 del tomo I del juicio civil 343/2015).

- Mediante sentencia definitiva de **cinco de agosto de dos mil trece**, la Jueza Segundo Civil del conocimiento, resolvió el juicio civil **343/2005**, entre otros, declarando la nulidad absoluta de los títulos de propiedad ***** (*****), y ***** (*****), otorgados por el Gobierno del Estado de Tabasco, así como la escritura pública ***** (*****), otorgada por el Notario Público número 2 (dos), con residencia en Macuspana Tabasco, condenando al Gobierno del Estado de Tabasco a pagar una indemnización en relación con el predio amparado en la escritura pública 8,671 (ocho mil seiscientos setenta y uno), así como los gastos y costas del juicio (foja 6902 del tomo VIII del juicio civil 343/2015).
- A través de la sentencia de **treinta de junio de dos mil quince**, la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, resolvió el recurso de apelación **862/2014-I**, interpuesto por ambas partes, en contra de la sentencia definitiva de fecha cinco de agosto de dos mil trece antes referida, y al efecto modificó la misma, en el sentido, entre otros, de condenar al pago de una indemnización a favor del actor por los daños ocasionados por la falta de ocupación y uso del bien inmueble de su propiedad, así como de los perjuicios ocasionados, y la restitución a su propietario del predio amparado en la escritura pública 8,671 (ocho mil seiscientos setenta y uno) (foja 7042 del tomo VIII del juicio civil 343/2015).
- Mediante nueva sentencia de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, dictada en el recurso de apelación **862/2014-I**, en cumplimiento a la ejecutoria del **juicio de amparo 977/2015**, la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, declaró nulo todo lo actuado en el juicio civil **343/2005**, y fincó la competencia para conocer del asunto en este entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, razón por la cual, con fecha veintisiete de noviembre de dos mil veinte, fueron recibidos en la Oficialía de Partes Común de este tribunal, los autos del juicio civil de mérito (foja 1 del duplicado del expediente principal).
- Con el proveído de fecha **seis de enero de dos mil veintiuno**, la **Segunda** Sala Unitaria de este tribunal, a quien tocó conocer por turno del asunto, tuvo por recibidos los autos del juicio civil antes señalado y lo radicó bajo el número de expediente **455/2020-S-2**, **declarándose competente para conocer de la controversia planteada**, por lo que requirió a la parte actora, con el objetivo que dentro del término de cinco días hábiles, ajustara su demanda conforme a los requisitos previstos en los artículos 45 y 46 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco entonces vigente, apercibida que en caso de incumplimiento, se tendría por no presentada la demanda (foja 6 del duplicado del expediente principal).
- Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el dieciocho de febrero de dos mil veintiuno, la C. ***** , albacea testamentaria de la sucesión del de *cujus* ***** , desahogó el requerimiento formulado, señalando como autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Tabasco, de quienes reclamó: **1)** la

determinación del Poder Ejecutivo por haber otorgado los **títulos de propiedad ***** (*****)** de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ****** (*****)** de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho, afectando el bien inmueble que le pertenecía al *de cujus ******, amparado en la escritura pública **8,671** (ocho mil seiscientos setenta y uno), de fecha veinte de enero de mil novecientos ochenta y seis, pasada ante la fe del Notario Público número 13 (trece), en el Estado de Tabasco; así como **2**) la determinación del Poder Legislativo por haber dictado el **Decreto 266**, de fecha treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, por virtud del cual autorizó al Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, a enajenar y otorgar los títulos de propiedad ******* (*****)** de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ******* (*****)** de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho (foja 7 del duplicado del expediente principal).

16

- Por auto de **dieciocho de marzo de dos mil veintiuno**, la **Segunda Sala Unitaria** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, tuvo por cumplimentado el requerimiento desahogado en los términos del escrito antes referido, por lo que **admitió** a trámite la demanda en los términos planteados, ordenando correr traslado como autoridades demandadas Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Tabasco, el primero representado por el Gobernador Constitucional del Estado y, el segundo, por el Presidente de la Cámara de Diputados o Congreso del Estado, a fin de que formularan su contestación dentro del término legal correspondiente, asimismo, admitió las pruebas ofrecidas por la parte actora (foja 141 del duplicado del expediente principal).
- Mediante proveído de **cinco de agosto de dos mil veintiuno**, se tuvieron por formuladas las contestaciones de demanda que presentaron las autoridades enjuiciadas mediante oficios de fechas trece y catorce de mayo de dos mil veintiuno, ordenándose correr traslado a la parte actora a fin de que manifestara lo que a su derecho conviniera, asimismo, entre otras, se admitieron a trámite las excepciones de prescripción y de improcedencia de la acción que hicieron valer las autoridades demandadas en sus oficios contestatorios, ordenando dar vista a la actora a fin de que en el plazo de tres días hábiles manifestara lo que a su derecho conviniera (foja 222 del duplicado del expediente principal).

Así también, para dar respuesta a lo anterior, conviene traer a colación lo que para tal efecto disponen los artículos 63 Ter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, 37, fracción II, y 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, publicada en el Periódico Oficial del Estado el quince de julio de dos mil diecisiete y que entró en vigor al día siguiente, aplicable al caso por la fecha de recepción de la demanda (veintisiete de noviembre de dos mil veinte), preceptos que son del texto siguiente:

**Constitución Política del Estado Libre y Soberano de
Tabasco**

“Artículo 63 Ter.- El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es el órgano jurisdiccional, dotado de plena

autonomía, encargado de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública, del Estado o de los municipios, y los particulares. La ley establecerá su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Las resoluciones que emita el Tribunal deberán apegarse a los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad, presunción de inocencia, tipicidad y debido proceso.

Como parte integrante del Sistema Estatal Anticorrupción, será también competencia del Tribunal de Justicia Administrativa imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos del Estado y de los municipios por faltas administrativas graves y, en su caso, a los particulares que incurran en actos vinculados con este tipo de faltas; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales.

Las sentencias definitivas que emita el Tribunal de Justicia Administrativa podrán ser impugnadas por las partes en las controversias a que se refiere el párrafo primero de este artículo; o, en los procedimientos señalados en el párrafo segundo, por el Órgano Superior de Fiscalización, por la Secretaría de Contraloría o los órganos internos de control correspondientes, así como por los servidores públicos o particulares involucrados, en los términos que prevea la ley aplicable.”

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

“Artículo 37.- Son partes en el procedimiento:

(...)

II. El demandado, pudiendo tener este carácter:

a) Los titulares de las dependencias que integran la administración pública centralizada del Poder Ejecutivo del Estado, al igual que los Directores Generales de las entidades, así como las autoridades administrativas del Estado de Tabasco que emitan el acto administrativo impugnado;

b) Los Presidentes Municipales, Directores Generales y, en general, las autoridades de los ayuntamientos, emisoras del acto administrativo impugnado;

c) Las autoridades administrativas del Estado de Tabasco, tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen;

d) La persona física o jurídica colectiva a quien favorezca la resolución cuya nulidad sea demandada por la autoridad administrativa;

e) La Administración Pública Paraestatal y Descentralizada cuando actúen con el carácter de autoridad;

f) Los Órganos Constitucionales Autónomos del Estado de Tabasco; y

g) Los particulares que en términos de las leyes locales ejerzan actos equiparados a los de autoridad, por delegación expresa de las atribuciones conferidas para las autoridades.

(...)

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

I. Las controversias de carácter administrativo y fiscal derivadas de actos o resoluciones definitivas, o que pongan fin a un procedimiento, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal, de los municipios del Estado, así como de los organismos públicos descentralizados estatales y municipales, cuando los mismos actúen como autoridades;

II. Los decretos y acuerdos emitidos por autoridades administrativas, estatales o municipales, de carácter general, diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;

III. Las dictadas por autoridades fiscales estatales y municipales, incluyendo a los organismos descentralizados, en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

IV. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal del Estado, indebidamente percibido por el Estado o por el municipio, incluyendo a sus organismos descentralizados, o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales estatales;

V. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas locales o municipales;

VI. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

VII. Las resoluciones administrativas y fiscales favorables a las personas físicas o jurídicas colectivas que impugnen las autoridades, por considerar que lesionan los derechos del estado;

VIII. Las que se dicten en materia de pensiones con cargo al erario estatal o municipal;

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;

X. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia, o resuelvan un expediente;

XI. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

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 rija 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;

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

XIV. Las resoluciones de la Contraloría del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana que impongan sanciones por faltas administrativas no graves, en términos de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco;

XV. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización, en términos de las Leyes aplicables;

XVI. Las resoluciones definitivas que determinen la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio de los agentes del Ministerio Público; peritos; custodios, y miembros de las instituciones policiales del Estado y municipios de Tabasco; y

XVII. Las señaladas en ésta y otras leyes como competencia del Tribunal.

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

El Tribunal conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley.”

(Énfasis añadido)

De la transcripción anterior se obtiene, en primer lugar, que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es el órgano jurisdiccional encargado de dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública, del Estado o de los municipios, y los particulares.

Lo anterior, encuentra su justificación porque doctrinariamente³ se ha sostenido que el fin de los tribunales de lo contencioso administrativo, es ejercer control de legalidad y salvaguardar la seguridad jurídica sobre los actos que emite el poder público, lo que supone una relación de **supra a subordinación** entre la administración pública frente al gobernado o particular, de ahí que representen uno de los pilares fundamentales en que se sustenta el estado de derecho; esto implica que el juicio contencioso administrativo ante este tribunal es un medio de control de la legalidad de los actos administrativos emitidos por las dependencias de la administración pública del Estado y de los Municipios, previsto en favor de los gobernados que alegan afectación a sus derechos por un acto que consideran ilegal.

SIN TEXTO

³ Araiza Velázquez Jaime, “Importancia de lo contencioso administrativo para el gobernado. La seguridad jurídica”, en Fernández Ruiz, Jorge y Santiago Sánchez, Javier (coords), Contencioso Administrativo. Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2007, p. 3., <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2445/4.pdf>

A mayor abundamiento, la parte relativa de la ley de la materia indica que son partes en el juicio contencioso administrativo, entre otros, el demandado, revistiendo tal carácter: **i) los titulares de las dependencias que integran la administración pública centralizada del Poder Ejecutivo del Estado, Directores Generales de las entidades –entiéndase, de la administración pública estatal-, así como las autoridades administrativas del Estado de Tabasco, emisoras del acto administrativo impugnado;** **ii) los Presidentes Municipales, Directores Generales y, en general, las autoridades de los ayuntamientos, emisoras del acto administrativo impugnado;** **iii) la autoridad administrativa del Estado de Tabasco que haya ordenado o ejecutado la resolución o acto administrativo que se impugne**, es decir, en general, las autoridades administrativas del Estado de Tabasco, emisoras del acto administrativo impugnado; asimismo, las autoridades tanto ordenadoras como ejecutoras de las resoluciones o actos que se impugnen, a las que el Magistrado instructor se encuentra constreñido a emplazar, incluso, aun cuando no hubiesen sido señaladas por el demandante.

20

Por otra parte, el legislador local, en uso de sus facultades constitucionales, determinó fijar la competencia de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco para conocer de los juicios contencioso administrativos en los que se controvirtieran, entre otras, **las resoluciones definitivas** que pongan fin a un procedimiento administrativo, una instancia o resuelvan un expediente, así como 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 término de tres meses.

En ese sentido, es esencialmente **fundado** el argumento de las recurrentes en torno a que la actora en ningún momento cuestiona la constitucionalidad, legalidad o cualquier vicio respecto del Decreto 266, por lo que no existe base legal para que se pueda emitir un pronunciamiento de fondo que condene prestaciones económicas por tal razón tal autoridad y menos por el que se vincule al Congreso del Estado al presente juicio.

Lo anterior es así, pues se estima que fue indebido que la Sala tuviera como actos impugnados en el juicio contencioso administrativo y cuyo pronunciamiento reitero en el fallo combatido: **1) los títulos de propiedad ***** (*****)** de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ******* (*****)** de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho, otorgados Poder Ejecutivo, que *presuntamente* afectaron el bien inmueble que le pertenecía al *de cujus*



***** , amparado en la escritura pública 8,671 (ocho mil seiscientos setenta y uno), de fecha veinte de enero de mil novecientos ochenta y seis, pasada ante la fe del Notario Público número 13 (trece), en el Estado de Tabasco; y **2)** el Decreto 266 de fecha treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, emitido por el Poder Legislativo que dio origen a los títulos de propiedad previos; pues de un **análisis integral** que se hace al escrito de demanda se advierte que la Sala Unitaria del conocimiento, soslayó que la auténtica pretensión de la actora con la interposición del juicio contencioso administrativo de origen es que se condene al **Gobierno del Estado de Tabasco**, al pago de una indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado (foja 10 del duplicado del expediente de origen), incluso la demandante aclaró que el ejercicio de su acción en la vía contencioso administrativa ya no persigue la nulidad de los títulos de propiedad ***** (*****) de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ***** (*****) de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho, que afectaron el bien inmueble que le pertenecía al *de cuius* ***** , amparado en la escritura pública 8,671 (ocho mil seiscientos setenta y uno), de fecha veinte de enero de mil novecientos ochenta y seis, pasada ante la fe del Notario Público número 13 (trece), en el Estado de Tabasco; ello por la cantidad de actos jurídicos que se han generado donde han adquirido derechos, personas de buena fe, sino que su acción se concreta a la reparación del daño derivado de la responsabilidad patrimonial del Estado, siendo que dentro de sus pretensiones expresamente solicitó que se declare que los títulos de propiedad en mención fueron expedidos ilegalmente, actuación que genera responsabilidad patrimonial y el deber del Gobierno de indemnizarla; tal como se advierte de la digitalización siguiente (foja 15 del duplicado del expediente principal):

21

7.- No resulta redundante establecer que en el año 2004, el extinto [REDACTED] solicitó la reparación del daño del gobierno del estado de Tabasco, sin que obtuviera respuesta, por lo que ante ello, demandó la acción reparadora de daños del Gobierno del estado de Tabasco, así como la nulidad de los títulos de propiedad, misma acción que se dedujo dentro de los autos del expediente número 343/2005 y que seguido por todas sus fases concluyó que la acción era procedente, se condenó al gobierno del estado de Tabasco al pago de las prestaciones reclamadas, así como a la rentabilidad; sentencias que obran como parte incólume de esta acción y que deben ser debidamente analizadas, porque en ellas se valoró el material probatorio aportado y desahogado por las partes, se identificó el predio, amén de que el departamento de catastro que es la dependencia encargada por el estado para ese fin específico, ya lo había declarado en el oficio No. [REDACTED], de fecha 03 de junio de 2005, que obra como prueba y que se ratifica dentro de la instrumental de actuaciones. Aclarando que en el ejercicio de esta acción ya no se persigue la nulidad de los títulos, dado que sería una acción infructuosa, por la cantidad de actos jurídicos que se han generado, donde han adquirido personas de buena fe, por lo que la acción se concreta a la reparación del daño, derivada de la responsabilidad patrimonial del estado.

En ese sentido, la parte actora a través de su escrito de ajuste de demanda *expresamente* aclaró que el ejercicio de su acción en la vía contencioso administrativa no persigue la nulidad de los títulos de propiedad ***** (*****), y ***** (*****), con lo que se en entiende que tampoco pretende la nulidad del Decreto 266 que les dio origen, sino que su acción se concreta a la **reparación del daño derivado de la responsabilidad patrimonial del Estado**; de ahí lo incorrecto del pronunciamiento de la Sala al tener como actos impugnados: **1) los títulos de propiedad ***** (*****), y ***** (*****), así como 2) Decreto 266**, pues se insiste, la parte actora *expresamente* sostuvo que no es su intención que se anulen tales actuaciones; sin que ello impida que como parte del fondo del asunto se pueda analizar la regularidad en el actuar de las autoridades a fin de verificar si asiste el derecho a la accionante al acceder a las pretensiones que reclama.

22

Siguiendo el orden de ideas previo, resulta claro que en esta parte no asiste razón a las recurrentes que torno a que fue indebido que la Sala de origen hiciera referencia a que la pretensión de la actora es acreditar la responsabilidad patrimonial del Estado y que con tal pronunciamiento suple la deficiencia de la queja, siendo que la materia es de estricto derecho y, por ende, se violan los principios de congruencia y exhaustividad; ello porque como se ha explicado, de un análisis integral que se hace al escrito de ajuste de demanda, se puede conocer que la parte actora sí expuso su pretensión de ser indemnizada por la responsabilidad patrimonial del Estado, por lo que no existe la suplencia de la queja que refieren las inconformes.

En consecuencia de lo anterior, se estima que también fue ilegal que en el juicio contencioso administrativo de origen se emplazara como autoridades demandadas a los titulares de los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Tabasco, pues, por una parte, se dejó de considerar que, como se ha explicado en párrafos previos, esta instancia jurisdiccional está limitada a ejercer control de legalidad y dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública, del Estado o de los municipios, y los particulares; de ahí lo indebido de la instrucción del juicio, pues queda claro que este órgano jurisdiccional **carece de competencia** para conocer de actos que emita el Poder Legislativo y, por ende, ese poder público no puede ser llamado al juicio contencioso administrativo como autoridad demandada, y, por otra parte, porque aun cuando en esta instancia se ventilen asuntos en contra de las dependencias u organismos de la Administración Pública Estatal y/o Municipal, es el caso que ello no es así en contra de los **actos**



emanados del **Gobernador del Estado, titular del Poder Ejecutivo**, pues de conformidad con los artículos 42 y 52 de la Constitución Política del Estado de Tabasco⁴, el ejercicio de ese Poder se deposita en un ciudadano que se denominará “Gobernador” y para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con el auxilio de la Administración Pública Estatal, de lo que se colige que el Gobernador no forma parte de la Administración Pública Estatal, sino, en todo caso, ésta *subyace* frente a aquél.

A mayor abundamiento, a efecto de tener una clara noción de lo que representa la Administración Pública, es preciso acudir al significado de tal expresión, a partir de la acepción que de ella hace el Diccionario de la Real Academia Española, que por definición establece:

Administración Pública “*Conjunto de Organismos de Gobierno de una Nación*”.

Con base en la definición otorgada se arriba a la conclusión que este tribunal solamente puede -en el ámbito estatal y municipal- conocer de los asuntos que se ventilen en contra de las dependencias de la Administración Pública, no así en contra de los **actos emitidos por el Gobernador del Estado**.

En esa lógica, para esclarecer debidamente cuáles son aquellas autoridades de la Administración Pública Estatal, Centralizada y Paraestatal, que deben someterse al imperio de este tribunal, se hace necesario acudir a lo dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, que al efecto señala:

⁴ **Artículo 42.-** Se deposita el Poder Ejecutivo en un ciudadano que se denominará Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco.

(...)

Artículo 52.- Para el despacho de los asuntos de la Administración Pública del Estado, habrá el número de dependencias que establezca la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que distribuirá las funciones que a cada uno corresponda y señalará los requisitos que el Gobernador observará para nombrar los titulares de las mismas.

El Ministerio Público se organizará y funcionará de acuerdo con las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes correspondientes.

Existirá una comisión de Derechos Humanos como organismo público descentralizado, cuya finalidad será la protección, promoción y difusión de los derechos humanos establecidos tanto por la Constitución General de la República, los Tratados y Convenciones que sobre esta materia haya celebrado o celebre el Estado Mexicano, así como los consagrados en la presente Constitución. Para cumplimiento de lo anterior, esta Comisión conocerá de quejas en contra de los actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público del Estado, con excepción de los del Poder Judicial, que violen este derecho. Formulará recomendaciones públicas autónomas, no vinculatorias, y en su caso, canalizará denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Dicho organismo no será competente para conocer de asuntos electorales, laborales y jurisdiccionales.

La ley que cree a la referida Comisión garantizará su autonomía y establecerá la organización adecuada para su óptimo funcionamiento.”

“Artículo 1.- La presente Ley tiene por objeto establecer los principios y las bases para la organización y funcionamiento de la Administración Pública del Estado de Tabasco, cuya naturaleza es centralizada y paraestatal.

La administración pública centralizada se integra por la Gubernatura del Estado, las secretarías del ramo, las coordinaciones generales, y las demás unidades administrativas que se integren para la buena marcha de la administración.

La administración pública paraestatal se conforma por los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal, los fideicomisos públicos y demás entidades, sin importar la forma en que sean identificadas.

(...)

Artículo 4.- La Gubernatura del Estado, las Secretarías del ramo, la Coordinación General de Asuntos Jurídicos y la Coordinación General de Desarrollo Regional y Proyectos Estratégicos, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada.

El Gobernador podrá crear mediante acuerdo directo, las unidades administrativas necesarias para promover, coordinar o asesorar los programas o funciones de carácter prioritario o estratégico que requiera el desarrollo y seguridad del Estado.

La Administración Pública Centralizada podrá contar con órganos administrativos desconcentrados, dotados de autonomía técnica y funcional, para apoyar la eficiente administración de los asuntos competencia de la misma y estarán jerárquicamente subordinados al Gobernador o al titular de la dependencia que se señale en el acuerdo o decreto respectivo.

Artículo 5.- El Gobernador nombrará y removerá libremente a los titulares de las dependencias a que se refiere la presente Ley.

Para ser Titular de alguna Secretaría, de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos y de entidades, se requiere: I. Ser ciudadano mexicano en pleno ejercicio de sus derechos; II. Tener 25 años de edad como mínimo en la fecha de su designación; III. No ser ministro de algún culto religioso; IV. No haber sido condenado por delito doloso que merezca pena corporal; y V. Contar, preferentemente, con estudios profesionales relativos al ejercicio de las atribuciones que le competen a la dependencia de que se trate.

El gobernador podrá nombrar y remover libremente a propuesta de los respectivos titulares a los demás servidores públicos subalternos dentro de las dependencias a que se refiere la presente ley; pudiendo delegar dicha facultad en los servidores públicos que designe en el acuerdo respectivo.

Artículo 6.- Las Dependencias y Entidades de la Administración Pública en el marco del Sistema Estatal de Planeación Democrática, deberán conducir sus actividades de acuerdo con los planes, programas y políticas presupuestales vigentes.

(...)

Artículo 9.- Son facultades y obligaciones del Gobernador, además de las que le señalan la Constitución General de la República, la Constitución del Estado, esta Ley y otros ordenamientos legales, las siguientes: I.- Promover la revisión y actualización sistemática de la legislación y normatividad que regula la organización y funcionamiento de la Administración Pública a su cargo;

(...)

Artículo 15.- La Gubernatura del Estado, se conformará con las unidades administrativas siguientes: la Representación del Gobierno del Estado en la Ciudad de México, la Secretaría Técnica y de Seguimiento Gubernamental, la Secretaría Particular, la Coordinación General Ejecutiva de la Gubernatura; la Coordinación General de Centros Integradores y la Coordinación General de Vinculación con el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Tabasco (COPLADET), además de las que determine el Gobernador en ejercicio de sus facultades.

(...)

Artículo 23.- Las Dependencias de la Administración Pública Centralizada, a que se refiere el artículo 29 de esta Ley, tendrán igual rango y entre ellas no habrá preeminencia alguna.

Artículo 24.- Cada Dependencia encabezará el sector que determinen las políticas y lineamientos del Gobernador.

(...)

Artículo 29.- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de las diversas ramas de la Administración Pública Estatal, el Titular del Poder Ejecutivo, contará con las siguientes Dependencias: I. Secretaría de Gobierno; II. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; III. Secretaría de Finanzas; IV. Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental; V. Secretaría de Educación; VI. Secretaría de Bienestar, Sustentabilidad y Cambio Climático; VII. Secretaría de Salud; VIII. Secretaría de Movilidad; IX. Secretaría para el Desarrollo Económico y la Competitividad; X. Secretaría de Turismo; XI. Secretaría de Ordenamiento Territorial y Obras Públicas; XII. Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca; XIII. Secretaría de Cultura; XIV. Secretaría de la Función Pública; XV. Secretaría para el Desarrollo Energético; y XVI. Coordinación General de Asuntos Jurídicos.

(...)

Artículo 46.- Son Entidades Paraestatales, cualquiera que sea la estructura legal que adopten, las Entidades creadas por Ley, por Decreto o por Acuerdo y que cuenten con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para la atención de los aspectos prioritarios del Estado y el despacho de los asuntos del orden administrativo y formando parte de la Administración Pública, el Gobernador se auxiliará de: I. Organismos Descentralizados; II. Empresas de Participación Estatal Mayoritaria; y III. Fideicomisos.

Estos serán considerados Entidades Paraestatales del Poder Ejecutivo, con los objetivos que expresamente les señalen las disposiciones legales que los creen y con las responsabilidades que le asignen dichos ordenamientos o la normatividad que regule su funcionamiento.

Artículo 47.- Son organismos descentralizados las Entidades creadas por la Ley o Decreto de la Legislatura del Estado o por Acuerdo expreso del titular del Ejecutivo y contarán con personalidad jurídica y patrimonio propio. Serán coordinadas por la dependencia del Ejecutivo que expresamente señale el Gobernador y tendrán los objetivos y facultades que específicamente le marcan las disposiciones jurídicas aplicables.

(...)

Artículo 50.- Son empresas de participación estatal mayoritaria las sociedades de cualquier naturaleza en las que el Gobierno del Estado, o una de sus Entidades paraestatales, aporten o sean propietarias de más del 50% del capital social, le corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los órganos de gobierno o su equivalente, o bien

designar al presidente o director general o cuando tengan facultades para vetar los acuerdos del órgano de gobierno.

Se asimilan a las empresas de participación estatal mayoritaria las sociedades civiles en las que la mayoría de los asociados sean Dependencias o Entidades de la Administración Pública, o servidores públicos de ésta que participen en razón de sus cargos o alguna o varias de ellas se obliguen a realizar o realicen las aportaciones económicas preponderantes.

En los respectivos instrumentos jurídicos, se dispondrán las reglas específicas para el control de dichas empresas, atendiendo a la participación social del Estado siendo los siguientes:

a). Que en la constitución de su capital se hagan figurar títulos representativos de capital social de serie especial que sólo puedan ser suscritos por el Ejecutivo; o

b). Que al Ejecutivo corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del órgano de gobierno o equivalente, designar al presidente o director general, o cuando tenga facultades vetar los acuerdos del propio órgano de gobierno.

Al respecto, el Gobernador, por conducto de la Secretaría coordinadora de sector, nombrará a los servidores públicos que deban ejercer las facultades que impliquen la titularidad de las acciones o partes sociales que integren el capital social de las empresas de participación estatal.

26

El Estado podrá participar en la integración del capital de las empresas cuyo objeto social tienda a cumplimentar los planes y programas de desarrollo económico o social o satisfacer necesidades de interés público de la Entidad.

Artículo 51.- Los fideicomisos son aquellos que por contrato o mediante Acuerdo expreso, constituya el Ejecutivo, con el propósito de que le auxilien en el ejercicio de las atribuciones que tiene conferidas para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo. Los fideicomisos contarán, en su caso, con una estructura orgánica análoga a las otras Entidades y su Órgano Colegiado de Gobierno se denominará Comité Técnico.

En la constitución de los fideicomisos, la Secretaría de Planeación y Finanzas fungirá siempre como fideicomitente único del Gobierno del Estado y el Gobernador deberá determinar la forma de integración del respectivo comité técnico. La Secretaría de Planeación y Finanzas designará a sus representantes ante los órganos de gobierno de los mismos.”

Del conjunto de preceptos legales antes invocados, se arriba a la conclusión que la naturaleza de la Administración Pública del Estado de Tabasco es Centralizada y Paraestatal, y de los mismos se obtienen los principios y, las bases para su organización y funcionamiento, encontrándose además que la Administración Pública Centralizada se integra por la Gubernatura del Estado, las Secretarías del ramo, la Coordinación General de Asuntos Jurídicos y, la Coordinación General de Desarrollo Regional y Proyectos Estratégicos, a la vez que se dispone que la Administración Pública Paraestatal se conforma por los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal, los fideicomisos públicos y demás entidades, sin importar la forma en que sean identificadas.



Adquiere asimismo relevancia la disposición que refiere que la Administración Pública Centralizada podrá contar con órganos administrativos desconcentrados, dotados de autonomía técnica y funcional, para apoyar la eficiente administración de los asuntos competencia de la misma y estarán jerárquicamente subordinados al Gobernador o al titular de la dependencia que se señale en el acuerdo o decreto respectivo, al igual que se prevé que el Gobernador nombrará y removerá libremente a los titulares de las dependencias a que se refiere la citada ley y se contemplan los requisitos que deberán reunir quienes pretendan ser titulares de alguna Secretaría, de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos y de las entidades de la Administración Pública.

Por otra parte, se dispone expresamente como una facultad del Gobernador, la de promover la revisión y actualización sistemática de la legislación y normatividad que regula la organización y funcionamiento de la Administración Pública a su cargo.

Asimismo, se consigna que la Gubernatura del Estado, como dependencia auxiliar directa del titular del Poder Ejecutivo, se integra con la representación del Gobierno del Estado de México, la Secretaría Técnica, la Secretaría Particular y, la Coordinación General de Comunicación Social y Relaciones Públicas, además, de las que determine el Gobernador en ejercicio de sus facultades.

Por cuanto hace a las dependencias de la Administración Pública Centralizada, se refiere que tendrán el mismo rango y entre ellas no habrá preeminencia alguna, al igual que cada una encabezará el sector que determinen las políticas y lineamientos del Gobernador **y se catalogan como dependencias con las que cuenta el titular del Poder Ejecutivo para el estudio, planeación y despacho de los asuntos de las diversas ramas de la Administración Pública**, a las siguientes: I. Secretaría de Gobierno; II. Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana; III. Secretaría de Finanzas; IV. Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental; V. Secretaría de Educación; VI. Secretaría de Bienestar, Sustentabilidad y Cambio Climático; VII. Secretaría de Salud; VIII. Secretaría de Movilidad; IX. Secretaría para el Desarrollo Económico y la Competitividad; X. Secretaría de Turismo; XI. Secretaría de Ordenamiento Territorial y Obras Públicas; XII. Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Forestal y Pesca; XIII. Secretaría de Cultura; XIV. Secretaría de la Función Pública; XV. Secretaría para el Desarrollo Energético; y, XVI. Coordinación General de Asuntos Jurídicos.

De ello se sigue que al Gobernador del Estado no le resultan reprochables mediante la instancia contenciosa administrativa, los actos que emita, **máxime cuando en el caso fue incorrecta la admisión de demanda respecto de actos que le son atribuidos, pues no constituyen los efectivamente impugnados**, dado que dicho funcionario tiene a su cargo la dirección de la función administrativa en el orden local, la cual para efectos funcionales y de organización **se divide en Administración Pública Centralizada y Paraestatal**, en términos de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y a él le corresponde nombrar a los titulares de cada dependencia, resultando evidente que ante ello, no debe figurar como sujeto justiciable en la instancia contenciosa administrativa.

Para fortalecer lo antes afirmado, conviene decir que el artículo 51, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tabasco, establece como facultades y obligaciones del Gobernador, la de nombrar y remover libremente a los servidores públicos de la Administración Pública Estatal, cuyo nombramiento o remoción no estén determinados en otra forma por la propia constitución y por las leyes, más, se insiste, **no es parte de la Administración Pública**, resultando evidente que, ante ello, no debe figurar como sujeto justiciable en la instancia contenciosa administrativa.

28

De ello se concluye que al Congreso del Estado (Poder Legislativo) y al Gobernador del Estado (Poder Ejecutivo), no les resultan reprochables, mediante la instancia contenciosa administrativa, los actos que emitan, máxime que, en todo caso, como se ha indicado, fue **inexacta** la admisión de demanda respecto de actos atribuidos a estos poderes públicos, pues la auténtica pretensión de la actora no fue impugnar actos emitidos por éstos, sino obtener una indemnización con motivo de la responsabilidad patrimonial del Estado, como más adelante se explicará.

Sirven de sustento a lo anterior, la tesis de jurisprudencia **P./J. 19/2008**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, febrero de dos mil ocho, página 1873, registro digital 170154, que es del contenido siguiente:

“TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. SÓLO ES COMPETENTE PARA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS SUSCITADAS ENTRE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, CENTRAL O PARAESTATAL, Y LOS PARTICULARES, PERO NO LOS CONFLICTOS SURGIDOS ENTRE ÉSTOS Y LOS PODERES LEGISLATIVO O JUDICIAL. Si se tiene en cuenta que conforme a la fracción XLV del artículo 63 de la

Constitución Política del Estado de Nuevo León, la competencia de los tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa se acota a dirimir controversias suscitadas entre los particulares y las dependencias o entidades de carácter administrativo que integran al Poder Ejecutivo Local, es evidente que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León sólo es competente para dirimir las controversias suscitadas entre los órganos de la administración pública del Poder Ejecutivo Local, ya sea central o paraestatal, y los particulares; por lo que los conflictos surgidos entre éstos y los Poderes Legislativo y Judicial no son de su competencia.”

Igualmente, se invoca de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia número **S.S/J.07/2022**, emitida por este Pleno de la Sala Superior, aprobada en la Sesión Ordinaria XIX celebrada el veintisiete de mayo de dos mil veintidós, que es del rubro y texto siguiente:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- LOS ACTOS EMITIDOS POR EL GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO DE TABASCO NO SON IMPUGNABLES EN LA INSTANCIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA, POR LO QUE ES IMPROCEDENTE EMPLAZARLO A JUICIO.- De conformidad con el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tribunales de Justicia Administrativa del país, se instituyeron con la finalidad, entre otras, de dirimir todo tipo de controversias que se susciten entre la Administración Pública Estatal y Municipal, con los particulares. Por otro lado, los artículos 42 y 52 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, disponen que el ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en un ciudadano que se denominará Gobernador y para el despacho de los asuntos de su competencia, contará con el *auxilio* de la Administración Pública Estatal. Así las cosas, se concluye que este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en el ámbito estatal y municipal, solamente puede conocer de los litigios que se ventilen en contra de actos o resoluciones emitidos por las dependencias u organismos de la Administración Pública Estatal y/o Municipal, más no así en contra de los actos emanados del Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, titular del Poder Ejecutivo, pues de conformidad con los artículos 42 y 52 antes referidos, el Gobernador no forma parte de la Administración Pública, siendo que ésta sólo subyace frente a él, como *auxiliar* en su administración, más no así como parte integrante del Poder Ejecutivo, pues se insiste, por mandato constitucional, dicho poder se deposita en una sola persona (Gobernador); de ahí que al Gobernador del Estado no le resultan reprochables mediante la instancia contencioso administrativa, los actos que emita, lo que implica que es improcedente tenerlo con el carácter de autoridad demandada y emplazarlo a juicio.”

29

Bajo ese orden de ideas, con fundamento en los artículos 40, fracción IX, 41, fracción II, y 157 a *contrario sensu*, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁵, es procedente **sobreseer el juicio contencioso**

⁵ “**Artículo 40.-** El Juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es **improcedente**:

(...)

IX. Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que; no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar.

(...)

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

(...)

administrativo de origen respecto de los **actos: 1) los títulos de propiedad **** (*****)** de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ****** (*****)** de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho; y **2) el Decreto 266** de fecha treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, al no ser los actos efectivamente impugnados; **así como respecto de las autoridades Congreso del Estado (Poder Legislativo) y Gobernador del Estado (Poder Ejecutivo)**, dado que sus actos no son reprochables mediante la instancia contencioso administrativa.

30 Siguiendo con el estudio de los argumentos de reclamación planteados, se estiman **infundados** aquellos en los que las autoridades recurrentes sostienen que era procedente desechar la demanda, pues las pretensiones de la actora son materia de un procedimiento jurisdiccional distinto al juicio contencioso administrativo y que la Sala del conocimiento careció de los elementos que permitieran conocer de la existencia de un acto jurídico administrativo, pues la actora no presentó documento idóneo con el que acreditara el acto jurídico administrativo que impugna y que contuviera la acción para demandar la reparación del daño derivado de una responsabilidad patrimonial del Estado, por lo que no existen elementos de convicción que permitan arribar a una sentencia favorable a las pretensiones de la demandante.

Efectivamente, de conformidad con lo antes expuesto, la parte actora, a través de su escrito de ajuste de demanda, *expresamente* aclaró que el ejercicio de su acción en la vía contencioso administrativa se concreta a la reparación del daño derivado de la responsabilidad patrimonial del Estado, esto mediante el pago de una indemnización.

En ese sentido, también de las constancias de autos, se puede advertir que en fecha **nueve de junio de dos mil cuatro**, el ahora *de cujus* ********, presentó escrito dirigido al entonces Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, con sello de recibido del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, donde peticionó la indemnización derivada de la afectación a su propiedad, sin que se advierta que se haya contestado tal petición, escrito original que para

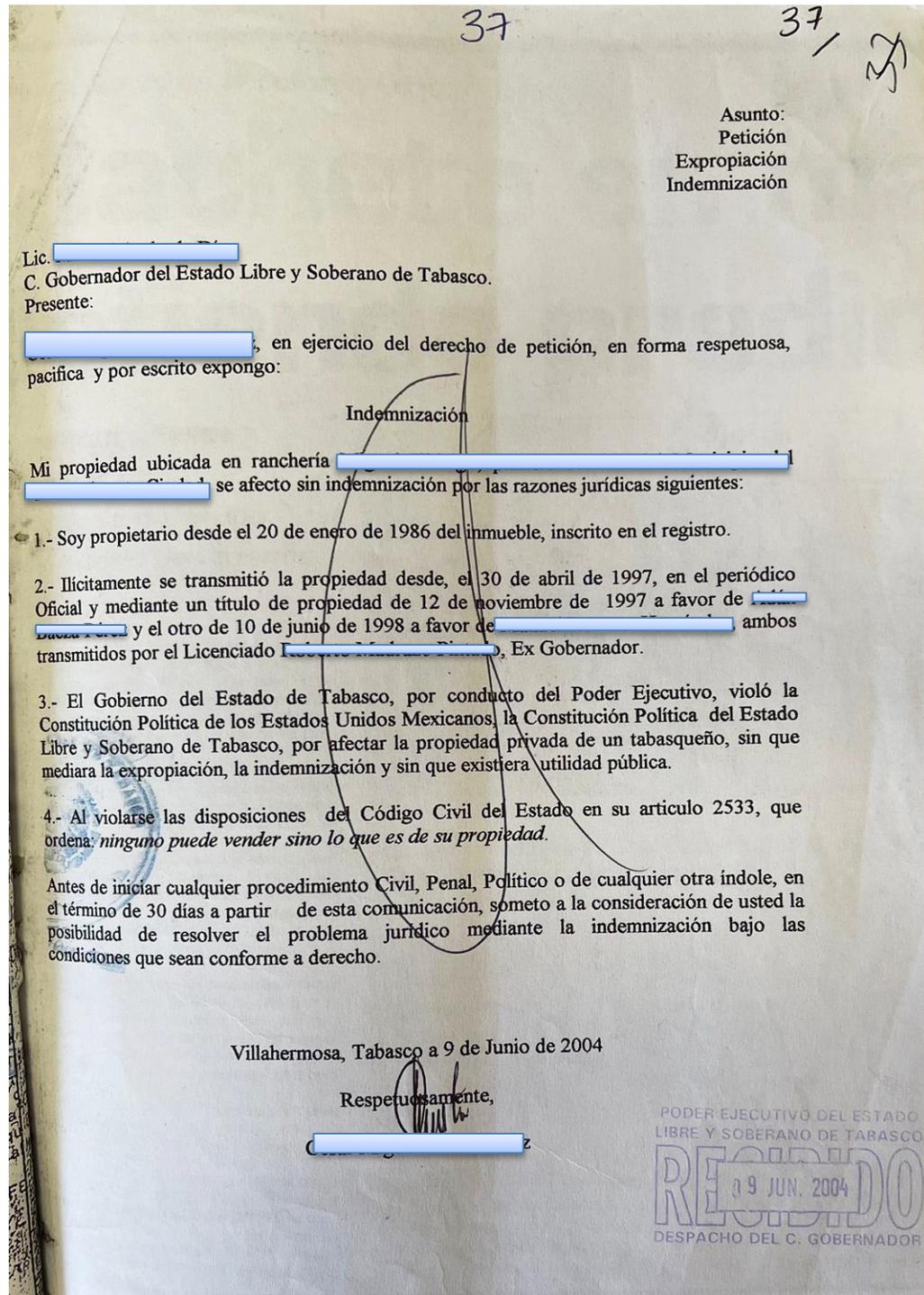
II. Durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de **improcedencia** a que se refiere el artículo anterior;

(...)"

(Énfasis añadido)



mayor claridad se procede a digitalizar (foja 37 del tomo I del juicio civil 343/2015).



De la digitalización anterior, este órgano colegiado estima que la parte actora cumplió de forma suficiente con la carga probatoria de acreditar que con fecha **nueve de junio de dos mil cuatro**, presentó un escrito ante el despacho del entonces Gobernador del Estado de Tabasco; ello de conformidad con el artículo 240 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Tabasco⁶, de aplicación supletoria a la materia, por lo que contrario

⁶ "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."

al dicho de las recurrentes sí existen elementos suficientes para tener por *preliminarmente* acreditada la existencia de un acto administrativo impugnado en la presente vía, en específico, una **resolución negativa ficta**, como se pasará a explicar.

En efecto, es de indicarse que para efectos que se configure una resolución **negativa ficta** impugnado ante este tribunal, en términos del artículo 157, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco antes transcrito⁷, deben darse los siguientes supuestos:

- 1) Que exista una instancia o petición formulada a una dependencia u organismo de la administración pública estatal o municipal.
- 2) Que haya transcurrido el plazo que señale el Código Fiscal del Estado de Tabasco –tres meses-, la ley o el reglamento respectivo, o en su defecto, por lo menos, un plazo de **tres meses**, sin que la autoridad haya resuelto y notificado la resolución a la instancia o petición planteada, hasta antes de la interposición de la demanda.
- 3) Que se acredite en juicio la presentación de la petición o instancia formulada ante la autoridad correspondiente.

32

En ese sentido, se estima que se acredita *preliminarmente* la configuración de una resolución **negativa ficta** constitutiva de un acto impugnado ante este tribunal -a reserva de lo que manifieste la autoridad demandada en su contestación-, debido a que la parte demandante, conforme a su carga de la prueba, acreditó que el día **nueve de junio de dos mil cuatro**, el ahora *de cujus* solicitó ante el despacho del entonces Gobernador del Estado de Tabasco, el **pago** de una indemnización con causa de la afectación que sufrió el inmueble de su propiedad con motivo de la expedición de los títulos de propiedad emitidos por el Gobernador del Estado [ahora se sabe que se trata de los títulos de propiedad *****
(*****)] de fecha doce de noviembre de mil novecientos

⁷ “**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 rija 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)



noventa y siete, y ***** (***** de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho]; sin que se acredite que recayó resolución expresa alguna al escrito referido, dentro de los tres meses previstos por la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco y antes de la presentación de la demanda ante los Juzgados Civiles de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Villahermosa, Tabasco (nueve de junio de dos mil cinco); ello, pues como se señaló, la resolución negativa ficta se configura si un gobernado presenta una petición a la autoridad -tal como sucedió en la especie con la presentación del escrito de nueve de junio de dos mil cuatro-, sin que la citada autoridad haya contestado y notificado dicha petición dentro de los tres meses siguientes y antes de la interposición de la demanda civil, como aconteció en el presente caso, pues transcurrió un año sin que la autoridad haya acreditado que durante dicho plazo dio respuesta a la solicitud planteada por el accionante, por lo que claramente se puede estimar que *preliminarmente* se **actualizó o configuró la negativa ficta** impugnada y, por lo tanto, **su existencia**.

Sin que en esta parte sea procedente dejar de considerar, como lo pretenden las recurrentes, la fecha de presentación de la demanda en la vía civil (nueve de junio de dos mil cinco) por el hecho de que el actor no indicó en su escrito de ajuste de demanda que ésta derivaba de la declinación de competencia de la Jueza Segundo Civil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial de Centro, Villahermosa, Tabasco, y del correspondiente auto de avocamiento de la Sala *a quo*, o porque se declaró la nulidad de todo lo actuado en el expediente civil **343/2005**; lo anterior es así, pues con independencia de la mención que la parte demandante hubiera hecho en su escrito de ajuste de demanda a las constancias del juicio ordinario civil de reparación de daños y perjuicios derivado de responsabilidad civil por abuso de autoridad radicado con el número **343/2005**, es el caso que no se puede soslayar que de la instrumental de actuaciones y como así se destacó en los antecedentes relevantes, que el juicio contencioso administrativo de origen **455/2020-S-2**, tiene su antecedente en el asunto que inicialmente se tramitó en la vía civil y que con motivo de la sentencia de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, dictada en el recurso de apelación **862/2014-I**, emitida en cumplimiento a la ejecutoria del **juicio de amparo 977/2015**, la Segunda Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, declaró nulo todo lo actuado en el juicio civil **343/2005**, y fincó la competencia para conocer del asunto en este entonces Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, ordenando la remisión a este juzgador; siendo por ello improcedente desconocer la existencia de las actuaciones en tal vía, las cuales son antecedentes de las aquí analizadas y, en todo caso, la

declaratoria de nulidad fue respecto de lo actuado por el Juez que fue encontrado incompetente, no así respecto de la actuación del entonces promovente consistente en su intención de inconformarse por los hechos y actos que estimó violatorios de sus derechos.

Desestimado lo anterior, es posible considerar que a través de la resolución **negativa ficta**, la autoridad emisora **negó el pago indemnizatorio** solicitado por el reclamante, por los daños que dijo le fueron causados por haberse dispuesto indebidamente de un bien inmueble de su propiedad, lo que atendiendo a la naturaleza y conforme al ajuste de demanda, se trata de un reclamo por responsabilidad patrimonial del Estado.

En esa consideración, se tiene que este órgano jurisdiccional es el competente para conocer del juicio contencioso administrativo propuesto, ello considerando, además, que por *afinidad*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación⁸ ha definido un método al que se debe acudir para la solución de conflictos competenciales, esto ante la falta de disposición legal que otorgue a alguna autoridad facultades expresas, a fin de resolver un tipo de controversia, en el cual se debe elegir al órgano jurisdiccional que sea más *afín* para el conocimiento del asunto respectivo, atendiendo a la naturaleza de las pretensiones reclamadas y a las particularidades del caso; habida

34

⁸ Lo anterior, a través de distintos criterios jurisprudenciales tales como el contenido en la tesis **2a./J. 82/98**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VIII, diciembre de mil novecientos noventa y ocho, página 382, registro 194909, que es del contenido siguiente:

“COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS PLANTEADOS EN CONTRA DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL DISTRITO FEDERAL, POR UN POLICÍA, CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS. CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. En la tesis de jurisprudencia 24/1995, sustentada por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia, publicada en la página 43, Tomo II, correspondiente al mes de septiembre de 1995, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, con el rubro: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", se estableció que los miembros de tales corporaciones, al formar parte de un cuerpo de seguridad pública, mantienen una relación de naturaleza administrativa con el Gobierno del Estado o del Municipio, que está regida por las normas legales y reglamentarias correspondientes, por disposición expresa del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución, con lo cual se excluye a los miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como a los militares, marinos y al personal del servicio exterior, como sujetos de una relación de naturaleza laboral con la institución a la que presten sus servicios. Por otro lado, los artículos 5o., fracción II, 6o. y 9o. de la Ley de Seguridad Pública y 13 del Reglamento de la Policía Preventiva del Distrito Federal establecen que la Policía Bancaria e Industrial es un cuerpo de seguridad pública que forma parte de la Policía del Distrito Federal y está bajo el mando de la Secretaría de Seguridad Pública, nombre que adoptó dicha dependencia por la entrada en vigor de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, según el artículo 9o. transitorio del decreto que la promulgó, publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes treinta de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro. Sin embargo, los preceptos citados, no señalan qué órgano debe conocer de una demanda promovida por uno de los miembros de ese cuerpo de seguridad en contra del propio ente, en la que se deduzcan pretensiones derivadas de la prestación de servicios, sólo la fracción I del artículo 23 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, determina que las Salas de dicho tribunal son competentes para conocer de los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la administración pública del Distrito Federal emitan; por tanto, ante la falta de disposición legal en el Distrito Federal que otorgue a alguna autoridad facultades expresas para resolver ese tipo de controversias, la competencia para conocer de las mismas debe recaer en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en acatamiento de lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución General de la República, que consagra la garantía de que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, por ser ese tribunal administrativo, de acuerdo con las facultades de que está investido, el más afín para conocer de la demanda relativa.”



cuenta que se tiene que el acto impugnado antes descrito, se ajusta a la hipótesis de procedencia prevista en el artículo 157, fracciones X y XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, pues se trata *preliminarmente* de una **resolución negativa ficta** a través de la cual se **negó (fictamente) el pago indemnizatorio** por responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños causados por la indebida disposición de un predio propiedad del *de cujus* ***** , esto en agravio de la actora en el juicio de origen (C. ***** , albacea testamentaria de la sucesión del *de cujus* antes mencionado).

Aducido lo anterior, es claro para este órgano colegiado que la *litis* en el juicio contencioso administrativo de origen se debe circunscribir en analizar la legalidad de la **resolución negativa ficta** a través de la cual se **negó (fictamente) el pago indemnizatorio** por responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños causados por la indebida disposición de un predio propiedad del *de cujus* ***** , siendo éste el acto que debe tenerse como efectivamente impugnado para efectos del juicio contencioso administrativo de origen, lo que evidencia la existencia de un acto administrativo de afectación en ejercicio de facultades de imperio (dado que sin acudir a un tribunal, de *motu proprio*, emite el acto imperativo por medio del cual *fictamente* niega el pago indemnizatorio solicitado), actualizándose, por tanto, la procedencia de la vía contencioso administrativa intentada y la competencia directa y por *afinidad* de este tribunal para conocer del asunto.

Sirve de sustento a lo anterior, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **PC.XXVII. J/21 A (10a.)**, emitida por el Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, décima época, libro 71, octubre de dos mil diecinueve, tomo III, página 3119, registro 2020867, que es del contenido siguiente:

“RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECRETE LA IMPROCEDENCIA O DESECHAMIENTO DE LA SOLICITUD DE LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE, DEBE AGOTARSE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). Las determinaciones administrativas que consideren improcedentes o desechen de plano la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, por tratarse de resoluciones definitivas, en términos del artículo 187, fracciones XI y XVI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, son impugnables, previamente a la promoción del juicio de amparo, ante el Tribunal de Justicia Administrativa local, porque pueden ser modificadas o revocadas a través del juicio contencioso administrativo, sin exigir mayores requisitos para la suspensión del acto que los que prevé la Ley de Amparo. En este sentido, la ausencia de una legislación estatal especial que reglamente el artículo 109, último párrafo, de la Constitución Federal, no implica un obstáculo para eximir o actualizar

una excepción al principio de definitividad que rige el juicio de amparo, debido a que en aras del derecho de acceso a la justicia, deben aplicarse las normas previstas en dicho código administrativo para ventilar los juicios contenciosos administrativos ante dicho tribunal jurisdiccional, ya que en éste se prevé la posibilidad de que previo el desahogo de un procedimiento el tribunal fije una indemnización por los daños y perjuicios sufridos por la actividad estatal irregular.”

36 Sin que en esta parte se soslaye que el escrito que dio origen a la resolución negativa ficta impugnada fue presentado ante el despacho del entonces Gobernador del Estado de Tabasco, y que en párrafos previos se ha dispuesto que al Gobernador del Estado no le resultan reprochables sus actos mediante la instancia contenciosa administrativa, sin embargo, se estima que a fin de no dejar en estado de indefensión a la parte demandante, y en aras de garantizar una debida instrucción del juicio contencioso administrativo de origen, es procedente **instruir** a la Sala Unitaria del conocimiento, a fin de que **emita un nuevo auto** en el cual, tenga como acto impugnado la **resolución negativa ficta** a través de la que se **negó (fictamente) el pago indemnizatorio** por responsabilidad patrimonial del Estado, por los daños causados por la indebida disposición de un predio propiedad del *de cujus* ***** , y con copia de la demanda y anexos, así como los documentos que resulten procedentes, emplace al juicio contencioso administrativo de origen a manera de **autoridad demandada** al **titular de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Tabasco**, siendo que por disposición legal del artículo 45, fracción XII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco⁹, tal coordinación representa jurídicamente al Gobernador del Estado de Tabasco, ello a fin de que conteste la demanda, en el cual será materia de fondo del asunto, determinar si a la actora le asiste o no el derecho a recibir la indemnización solicitada por responsabilidad patrimonial del Estado.

Igualmente, es **infundado** que las autoridades recurrentes señalen que, en esencia, la parte actora estaba constreñida a presentar su demanda dentro del plazo legal de quince días hábiles dispuesto en el artículo 42 de la ley de la materia¹⁰, pues si bien tal dispositivo establece que la demanda ante

⁹ “**Artículo 45.-** A la Coordinación General de Asuntos Jurídicos le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

(...)

XII. Fungir como representante jurídico del Titular del Poder Ejecutivo y de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado en los juicios o negocios en que intervenga, con cualquier carácter, cuando se tenga interés jurídico o se afecte el patrimonio del Estado;

(...)”

¹⁰ “**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 rija, o del día siguiente al en que el actor hubiere tenido conocimiento, o se hubiere ostentado sabedor del mismo, o de su ejecución.

este tribunal debe presentarse dentro del término de quince días –hábil– contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne o del día sucesivo al en que el actor tuviere conocimiento, o se hubiere ostentado sabedor del mismo, o de su ejecución; es el caso que la impugnación de la resolución **negativa ficta**, por su propia naturaleza, no pueden estar sujeta 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 las recurrentes.

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 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

(...)

(Subrayado añadido)

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.”

38

(Subrayado añadido)

Sin que para lo anterior se desconozca que el determinar si la demandante ejerció su petición ante la autoridad respectiva con el objetivo de obtener el pago de las prestaciones que reclama, conforme a los términos legales, atiende 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, se estiman **infundados** por insuficientes los agravios en estudio.

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.”

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 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 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, 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, 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.”

Como corolario de lo expuesto, al haber resultado **parcialmente fundados y suficientes algunos** de los agravios vertidos por los recurrentes, lo procedente es **revocar** la **sentencia interlocutoria** de fecha **seis de julio de dos mil veintidós**, dictada por la **Segunda Sala Unitaria** de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **455/2020-S-2**, para el efecto de que, con fundamento en los artículos 40, fracción IX, 41, fracción II, y 157 a *contrario sensu*, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, **se sobresea el juicio contencioso administrativo de origen respecto de los actos: 1) los títulos de propiedad **** (*****) de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ****(*****) de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho; y 2) el Decreto 266 de fecha treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, al no ser los actos efectivamente impugnados; así como respecto de las autoridades Congreso del Estado (Poder Legislativo) y Gobernador del Estado (Poder Ejecutivo), dado que sus actos no son reprochables mediante la instancia contencioso administrativa.**

Asimismo, se **instruye** a la Sala de origen, para el efecto de que **emita un nuevo auto** en el cual, tenga como acto impugnado únicamente la resolución negativa ficta recaída al escrito **nueve de junio de dos mil cuatro**, a través de la que se **negó (fictamente) el pago indemnizatorio por responsabilidad patrimonial del Estado**, por los daños causados por la indebida disposición de un predio propiedad del *de cujus* *****, y con copia de la demanda y anexos, emplace al juicio contencioso administrativo de origen como **autoridad demandada** al titular de la **Coordinación General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Tabasco**, siendo que por disposición legal del artículo 45, fracción



XII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco¹¹, tal coordinación representa jurídicamente al Gobernador del Estado de Tabasco, ello a fin de que conteste la demanda, en la cual será materia de fondo del asunto, determinar si a la actora le asiste o no el derecho a recibir la indemnización solicitada por responsabilidad patrimonial del Estado.

Para lo anterior, con fundamento en el artículo 26 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor¹², se confiere al Magistrado Instructor de la **Segunda** Sala Unitaria, un plazo de **tres días hábiles**, para que una vez firme este fallo, dé cumplimiento a lo aquí ordenado.

Por último, esta juzgadora considera oportuno señalar que lo anteriormente expuesto no implica que se esté prejuzgando sobre el fondo de la litis.

Finalmente, este Pleno se abstiene de analizar los restantes conceptos de impugnación hechos valer por los recurrentes, en virtud de que el resultado de su estudio, en nada, variaría el sentido alcanzado en el presente fallo, sin que ello implique una violación a los principios de congruencia y exhaustividad previstos por los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente.

Corroborar lo expuesto, la jurisprudencia número **I.2o.A. J/23**, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo X, agosto de mil novecientos noventa y nueve, página 647, que prescribe lo siguiente:

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR. La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.”

¹¹ **Artículo 45.-** A la Coordinación General de Asuntos Jurídicos le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

(...)

XII. Fungir como representante jurídico del Titular del Poder Ejecutivo y de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Estado en los juicios o negocios en que intervenga, con cualquier carácter, cuando se tenga interés jurídico o se afecte el patrimonio del Estado;

(...)

¹² **Artículo 26.-** Cuando la Ley no señale plazo para la presentación de alguna promoción o para la práctica de alguna actuación, éste será de tres días hábiles.”

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, es de resolverse y se:

R E S U E L V E

I.- Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco resultó **competente** para resolver los presentes recursos de apelación.

II.- Son **procedentes** los recursos de apelación propuestos.

III.- Resultaron, en su conjunto, **parcialmente fundados y suficientes**, algunos de los agravios planteados por las recurrentes; en consecuencia,

IV.- Se **revoque** la **sentencia interlocutoria** de fecha **seis de julio de dos mil veintidós**, dictada por la **Segunda** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **455/2020-S-2**, para el efecto de que, con fundamento en los artículos 40, fracción IX, 41, fracción II, y 157 a *contrario sensu*, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, **se sobresea el juicio contencioso administrativo de origen** respecto de los **actos: 1) los títulos de propiedad **** (*****)** de fecha doce de noviembre de mil novecientos noventa y siete, y ****** (*****)** de fecha diez de junio de mil novecientos noventa y ocho; y **2) el Decreto 266** de fecha treinta de abril de mil novecientos noventa y siete, **al no ser los actos efectivamente impugnados; así como respecto de las autoridades Congreso del Estado (Poder Legislativo) y Gobernador del Estado (Poder Ejecutivo)**, dado que sus actos no son reprochables mediante la instancia contencioso administrativa, de conformidad con las razones apuntadas en la parte inicial del considerando último de este fallo.

V.- Se **instruye** a la Sala de origen, **para el efecto de que emita un nuevo auto** en el cual, tenga como acto impugnado **únicamente la resolución negativa ficta** recaída al escrito de **nueve de junio de dos mil cuatro**, a través de la cual se **negó (fictamente) el pago indemnizatorio** por **responsabilidad patrimonial del Estado**, por los daños causados por la indebida disposición de un predio propiedad del *de cujus* ********, y con copia de la demanda y anexos, emplace al



juicio contencioso administrativo de origen como **autoridad demandada** al titular de la **Coordinación General de Asuntos Jurídicos del Gobierno del Estado de Tabasco**, siendo que por disposición legal del artículo 45, fracción XII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, tal coordinación representa jurídicamente al Gobernador del Estado de Tabasco, ello a fin de que conteste la demanda, en el cual será materia de fondo del asunto, determinar si a la actora le asiste o no el derecho a recibir la indemnización solicitada por responsabilidad patrimonial del Estado; lo anterior de conformidad con las razones apuntadas en la parte final del considerando último de este fallo.

VI.- Para lo anterior, con fundamento en el artículo 26 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor, se confiere al Magistrado Instructor de la **Segunda** Sala Unitaria, un plazo de **tres días hábiles**, para que una vez firme este fallo, dé cumplimiento a lo aquí ordenado.

VII.- Al quedar firme el presente fallo, con **copia certificada** del mismo, notifíquese a la **Segunda** Sala Unitaria de este tribunal y remítanse los autos del toca de apelación **AP-084/2022-P-3** y del juicio **455/2020-S-2**, para su conocimiento y, en su caso, ejecución.

Notifíquese a las partes la presente sentencia de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente.- **Cúmplase.**

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS **JORGE ABDO FRANCIS** COMO PRESIDENTE, **RURICO DOMÍNGUEZ MAYO** Y **DENISSE JUÁREZ HERRERA** COMO PONENTE, QUIENES FIRMAN ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS, **HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**, QUE AUTORIZA Y DA FE.

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.

LIC. HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ
Secretaria General de Acuerdos.

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Apelación **AP-084/2022-P-3**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el trece de enero de dos mil veintitrés.

DJH/ERV

44

“... 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 VIII 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; 18, 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-001/2023, del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, 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, fotografías, nacionalidad, matricula del servicio militar, pasaporte, credencial para votar, (INE); por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...”