

TOCA DE APELACIÓN. No. AP-098/2022-P-3

RECURRENTES: SECRETARÍA DE SALUD Y SECRETARÍA DE FINANZAS, AMBAS 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 XVIII SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL OCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS.

VISTOS.- Para dictar sentencia en los recursos de apelación **AP-098/2019-P-3**, interpuestos por la Secretaría de Salud y Secretaría de Finanzas, ambas del Estado de Tabasco, en su carácter de autoridades demandadas en el juicio principal, por conducto de sus representantes legales, en contra de la **sentencia definitiva** de fecha **veintidós de agosto de dos mil veintidós**, dictada por la **Tercera** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **200/2019-S-3** y,

1

RESULTANDO

1.- Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, el C. *********, en su carácter de representante legal de la C. *********, promovió juicio contencioso administrativo en contra del Gobernador Constitucional, titular de la Secretaría de Salud y/o Servicios de Salud, titular de la Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental y, Secretaría de Planeación y Finanzas, todos del Estado de Tabasco; señalando como actos impugnados los siguientes:

“La falta de pago adeudada a mi representada por un importe total de **\$2,058,692.92 (DOS MILLONES CINCUENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS 92/100 M.N.)**, derivado de la suma de los importes de **4 (cuatro) facturas** electrónicas que más adelante detallaré, documentos los cuales fueron expedidos y entregados a la hoy demandada **DEPENDENCIA GUBERNAMENTAL DENOMINADA SECRETARÍA DE SALUD Y/O SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO, Institución(sic)**

Gubernamental(sic) del Estado de Tabasco, documentos que en tiempo y forma fueron generados y entregados para sus pagos.

1.- FACTURA NÚMERO ** CON FOLIO FISCAL *****, POR LA CANTIDAD DE **\$1'870,252.85 (UN MILLÓN OCHOCIENTOS SETENTA MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y DOS PESOS 95/100 M.N.)**, EXPEDIDA POR MI MANDANTE LA C. ***** CON EL NOMBRE COMERCIAL DE "*****", A FAVOR DEL **GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO**, CON FECHA 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2018 Y FORMATO XML. DOCUMENTO EL CUAL FUE RECPECIONADA (SIC) POR LA **SECRETARÍA DE SALUD Y/O SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO**; MISMA QUE CUENTA CON SELLO DE RECIBIDO EN ORIGINAL POR LA SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DEL(SIC) 2018.

2.- FACTURA NÚMERO ** CON FOLIO FISCAL *****, POR LA CANTIDAD DE **\$62,642.00 (SESENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS 00/100 M.N.)**, EXPEDIDA POR MI MANDANTE LA C. ***** CON EL NOMBRE COMERCIAL DE "*****", A FAVOR DEL **GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO**, CON FECHA 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2018 Y FORMATO XML. DOCUMENTO EL CUAL FUE RECPECIONADA(SIC) POR LA **SECRETARÍA DE SALUD Y/O SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO**; MISMA QUE CUENTA CON SELLO DE RECIBIDO EN ORIGINAL POR LA SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DEL(SIC) 2018.

2

3.- FACTURA NÚMERO ** CON FOLIO FISCAL *****, POR LA CANTIDAD DE **\$62,899.89 (SESENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS 89/100 M.N.)**, EXPEDIDA POR MI MANDANTE LA C. ***** CON EL NOMBRE COMERCIAL DE "*****", A FAVOR DEL **GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO**, CON FECHA 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2018 Y FORMATO XML. DOCUMENTO EL CUAL FUE RECPECIONADA (SIC) POR LA **SECRETARÍA DE SALUD Y/O SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO**; MISMA QUE CUENTA CON SELLO DE RECIBIDO EN ORIGINAL POR LA SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DEL(SIC) 2018.

4.- FACTURA NÚMERO ** CON FOLIO FISCAL *****, POR LA CANTIDAD DE **\$62,899.89 (SESENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS NOVENTA Y NUEVE PESOS 89/100 M.N.)**, EXPEDIDA POR MI MANDANTE LA C. ***** CON EL NOMBRE COMERCIAL DE "*****", A FAVOR DEL **GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO**, CON FECHA 31 DE DICIEMBRE DEL AÑO 2018 Y FORMATO XML. DOCUMENTO EL CUAL FUE RECPECIONADA (SIC) POR LA **SECRETARIA DE SALUD Y/O SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO**; MISMA QUE CUENTA CON SELLO DE RECIBIDO EN ORIGINAL POR LA SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO DE FECHA 31 DE DICIEMBRE DEL(SIC) 2018."

2.- Admitida que fue en sus términos la demanda propuesta por la **Tercera** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por turno del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **200/2019-S-3**, con excepción del Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, respecto del cual se desechó la demanda, y substanciado que fue el juicio, por **sentencia definitiva** dictada

el **veintidós de agosto de dos mil veintidós**, se resolvió dicho juicio de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO.- Esta Sala resultó legalmente competente para conocer y resolver sobre el presente asunto.

SEGUNDO.- Se **SOBRESSEE** el presente juicio hecho valer por la ciudadana *********, contra actos de la **Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental**, por las razones expuestas en el **CONSIDERADO IV** de ésta resolución.

TERCERO.- La parte actora *********, demostró la **ILEGALIDAD** de los actos que reclamó en contra de la **Secretaría de Salud Pública del Estado de Tabasco y la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco**, por las razones expuestas en el considerando **VII** de esta resolución.

CUARTO.- Por las razones expuestas en el **CONSIDERANDO VII**, de ésta resolución y de conformidad a lo dispuesto por el artículo 100 fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa, se declara la ilegalidad de la omisión de pago de la cantidad de **\$2'058, 692.92 (Dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100 M.N.)**, por tanto, se **CONDENA** a la **Secretaría de Salud Pública del Estado de Tabasco y a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco (actualmente Secretaría de Finanzas del Estado)** a realizar el pago de la citada suma a favor de la parte actora, *********, y que amparan las facturas ******, **** ** y ****, así como el pago de los gastos financieros generados, toda vez que existe de por medio un contrato de servicios en el cual se pactó expresamente, que si existiere incumplimiento los gastos financieros que por tal motivo se produzcan serían exigibles, cubriéndose una tasa igual a la establecida por la Ley de Ingresos de la Federación(sic) en los casos de prórroga para el pago de créditos fiscales, mismo que será cuantificado en el incidente de liquidación respectivo.”

3.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante sendos oficios presentados ante este tribunal los días doce y veintidós de septiembre de dos mil veintidós, respectivamente, la Secretaría de Salud y Secretaría de Finanzas, ambas del Estado de Tabasco, en su carácter de autoridades demandadas en el juicio principal, por conducto de sus representantes legales, interpusieron recursos de apelación.

4.- Por acuerdo de diez de octubre de dos mil veintidós, el Magistrado Presidente de este tribunal, admitió a trámite los recursos de apelación interpuestos por las autoridades demandadas, mismos que se radicaron bajo el número **AP-098/2022-P-3**, y ordenó correr traslado a las partes, a fin de que dentro del plazo de cinco días hábiles, manifestaran lo que a su derecho conviniera, asimismo, se 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.

5.- En diverso auto de fecha dieciocho de noviembre de dos mil veintidós, por una parte, se tuvo por desahogada la vista formulada por las autoridades demandadas Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental y Secretaría de Salud, ambas del Estado de Tabasco, por

conducto de sus representantes legales, así como por la actora, y por otra, se declaró precluido ese derecho de la autoridad Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco, toda vez que no desahogó la vista; ordenándose turnar el expediente a la Magistrada Ponente, el cual fue recibido en la citada Ponencia el día veintitrés de enero de dos mil veintitrés, 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:

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

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 y que entró en vigor al día siguiente.

SEGUNDO.- PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS DE APELACIÓN.-

4 Son procedentes los recursos de apelación que se resuelven, al cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 111, fracción **II**, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente¹, en virtud de que las autoridades demandadas Secretaría de Salud y Secretaría de Finanzas, ambas del Estado de Tabasco, por conducto de sus representantes legales, se inconforman de la **sentencia definitiva** de fecha **veintidós de agosto de dos mil veintidós**, dictada por la **Tercera** Sala Unitaria de este tribunal en el juicio **200/2019-S-3**.

Así también se desprende de autos (fojas 328 y 329 de las copias certificadas del expediente principal), que la sentencia recurrida les fue notificada a las autoridades demandadas ahora recurrentes los días uno y dos de septiembre de dos mil veintidós, por lo que el término de diez días hábiles para la interposición de los recursos de trato que establece el citado artículo 111, en su último párrafo, transcurrió para la Secretaría de Salud en el Estado, del **cinco al veintiuno de septiembre de dos mil veintidós**² y

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

(...)

II. Sentencias definitivas de las Salas.

(...)"

² Descontándose de dicho cómputo los días tres, cuatro, diez, once, catorce, quince, dieciséis, diecisiete y dieciocho de septiembre de dos mil veintidós, por corresponder a sábados, domingos y días decretados inhábiles, esto de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, así como los acuerdos generales S-S/001/2022 y S-S-/009/2022, aprobados en la I Sesión Extraordinaria y XXVIII Sesión Ordinaria celebradas los días cuatro de enero y doce de agosto, ambas de dos mil veintidós.

para la Secretaría de Finanzas del Estado, del **seis al veintidós de septiembre del mismo año**³, por lo que si los medios de impugnación fueron presentados los días **doce y veintidós de septiembre de dos mil veintidós**, respectivamente, en consecuencia, los recursos de trato se interpusieron en tiempo.

TERCERO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DE LOS RECURSOS Y DESAHOGOS DE VISTA.- En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y congruencia que rigen las sentencias, conforme lo dispuesto en los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procederá al análisis y resolución conjunta de los argumentos de apelación, a través de los cuales las autoridades demandadas ahora recurrentes, substancialmente exponen lo siguiente:

Argumento de agravio “único” expuesto por la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco.

- A)** Que le causa agravio la sentencia recurrida, toda vez que vulnera en su perjuicio los derechos fundamentales de justicia completa, legalidad y seguridad jurídica, previstos en los artículos 1, 14, 16 y 17 constitucionales, así como en el diverso 97 de la ley de la materia, pues ese fallo carece de la correcta fijación de la *litis*, ya que no precisa los puntos controvertidos, además de no contener razonamientos lógicos jurídicos claros y sistemáticamente formulados, que sustenten la decisión final de la instructora, evidenciando ello, el hecho de que dicha Sala sólo resolvió declarar que esa autoridad no probó sus excepciones y defensas, sin más motivo que la *supuesta* celebración de un contrato administrativo de arrendamiento de bienes muebles de equipo de fotocopiado número ***** sin considerar que dicho documento fue exhibido por la accionante únicamente en copia simple, el cual no fue perfeccionado, aunado a que tal elemento nunca fue reconocido por esa autoridad, ni por algún otro de los firmantes, así como tampoco se solicitó la exhibición del original, siendo que todo esto, evidencia que la *a quo* no realizó una debida valoración de las pruebas e indebidamente le otorgó valor probatorio al referido documento exhibido en copias simples.
- B)** Que lo anterior, es violatorio al principio de legalidad, toda vez que la ley(sic) es clara al establecer que las pruebas documentales se deben ofrecer en original; reiterando, que la Sala del conocimiento realizó un indebido análisis de los medios de pruebas, pues en la parte respectiva de la sentencia, no abundó acerca del por qué les daba el

³ Descotándose de dicho cómputo los días tres, cuatro, diez, once, catorce, quince, dieciséis, diecisiete y dieciocho de septiembre de dos mil veintidós, por corresponder a sábados, domingos y días decretados inhábiles, esto de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, así como los acuerdos generales S-S/001/2022 y S-S-/009/2022, aprobados en la I Sesión Extraordinaria y XXVIII Sesión Ordinaria celebradas los días cuatro de enero y doce de agosto, ambas de dos mil veintidós.

valor que refiere a cada una de éstas, así como que tampoco expuso los alcances jurídicos y el propósito de cada una de ellas, ya que sólo se concretó a describirlas; por lo que, estima, que esto fue en detrimento de esa autoridad, al realizar una justa apreciación de las probanzas, dedicándose sólo a desvirtuar éstas y otorgarle un mayor peso(sic) a las ofrecidas por la accionante, aun y cuando, insiste, fueron exhibidas en copias simples, y objetadas por esa autoridad.

- C)** Que por otra parte, también le causa agravio que al analizar las causales de improcedencia, en específico, lo establecido en la fracción IV del artículo 40, de la ley de la materia, la Sala de instrucción, sin fundar ni motivar su decisión, declara improcedente tal causal, estableciendo que existe un contrato, el cual, señala la enjuiciada, en ningún momento quedó acredita su existencia, y, por tanto, a su decir, si operaba la causal de improcedencia invocada por esa autoridad; así también, la Sala instructora, al momento de estudiar sus excepciones, lo hace de manera ambigua, pues se limitó a establecer escuetamente que éstas eran infundadas, sin analizar, motivar o fundar las razones para ello.
- D)** Finalmente, que le causa agravio que la Sala de instrucción, haya condenado a esa autoridad al pago de lo pretendido por la actora, siendo que de una simple lectura a las facturas exhibidas por ésta, se observa que están a nombre de una dependencia distinta a esa autoridad, y, por tanto, no existe obligación de pago de la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, violentándose con ello sus derechos fundamentales(sic).

6

Argumentos de agravio hechos valer por la autoridad demandada Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco.

- 1)** Que le causa agravio la sentencia apelada, ya que la Sala del conocimiento sobreseyó el juicio por lo que hace a la Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental del Estado de Tabasco, esto al no advertir la existencia de acto impugnado atribuible a ésta, sin embargo, no hizo lo mismo respecto a esa autoridad recurrente, aun y cuando figura como interviniente en el contrato administrativo de arrendamiento de bienes muebles de equipo fotocopiado número ***** , por lo que, esto contraviene el principio de congruencia que deben contener las resoluciones de autoridad de conformidad con lo establecido en el artículo 97 de la ley de la materia.
- 2)** Que además, la Sala *a quo* sobresee el juicio por la autoridad referida, bajo el argumento de que, los actos impugnados por la accionante, son consecuencia de la negativa de relacionada con la renta de treinta equipos de fotocopadoras derivada del contrato administrativo de arrendamiento de bienes muebles de equipo de fotocopiado número ***** , siendo que de la lectura de la cláusula primera(sic) de dicho contrato, se advierte que en la misma se estableció que la participación de la citada secretaría (Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental del Estado de Tabasco), sólo era informativa y no como coarrendatario, por lo que era claro que, no había emitido acto alguno que le fuera reprochable por la actora en el juicio de origen a dicha autoridad, y, por tanto, sobreseyó el juicio, respecto de ésta.

- 3) Que conforme a lo anterior, es dable advertir la incongruencia de la sentencia recurrida, pues la cláusula citada por la Sala de instrucción, no es la primera, sino la vigésima primera, y además, sí la *a quo* sobreseyó el juicio por la razón antes señalada, respecto a la autoridad Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental del Estado de Tabasco, con mayor razón debió sobreseer por lo que hace a la Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco, pues no intervino en la suscripción del referido contrato, y tampoco recibió las facturas a las que hace referencia la accionante, es decir, no emitió acto alguno que afecte la esfera jurídica de aquélla, no obstante, se le condena al pago de las prestaciones reclamadas en el juicio de origen, sin que exista algún elemento probatorio que lo justifique, pues, señala, de la sentencia combatida, se advierte claramente que quien contrató(sic) con la parte actora, fue la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, sin embargo, la Sala de instrucción decide afectar el patrimonio de esa autoridad al condenarla a pago, por un servicio que no solicitó ni recibió.
- 4) Que además, el fallo apelado, contraviene los principios de exhaustividad y congruencia que deben contener todas las resoluciones, previstos en el artículo 97 de la ley adjetiva, ya que a partir de un supuesto no comprobado para relacionar a esa secretaría con el pago de servicios no contratados ni solicitados, la Sala instructora, la condena, bajo el argumento de que la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, cuando recibió las facturas realizó los trámites correspondientes y remitió las mismas a la Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco, para el pago respectivo; esto, a pesar de que del escrito inicial de demanda no se advierte que la accionante haya realizado tal manifestación, lo cual se puede corroborar de la lectura de la demanda; por lo que es ilegal la sentencia combatida, pues se basa en un hecho inexistente, algo que no fue alegado por la parte actora, y, por tanto, no forma parte de la *litis*, lo cual contraviene los principios de debida motivación y fundamentación.
- 5) Que aun suponiendo sin conceder, que la Secretaría de Salud del Estado, haya remitido las facturas aludidas, ello tampoco justifica la condena decretada por la instructora en contra de esa Secretaría de Finanzas, pues sería absurdo creer que con la sola presentación de facturas y órdenes de pago ante ese ente, se genera la obligación de pago de otras dependencias.
- 6) Que también le causa agravio que la Sala del conocimiento no haya estudiado la excepción opuesta por esa autoridad, consistente en la falta de legitimación pasiva de esa autoridad al no haber suscrito el contrato base de la acción de la actora, por lo que ello lo deja en estado de indefensión, incertidumbre e inseguridad jurídica, y por tanto, solicita se revoque la sentencia recurrida y se emita otra en donde se analice adecuadamente dicha excepción, y se sobresea el juicio respecto a esa autoridad recurrente.
- 7) Que asimismo, le causa agravio que la Sala instructora haya condenado al pago de gastos financieros a esa autoridad, pues reitera, que no solicitó los servicios origen de la condena, dado que conforme al artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, estos se generan con motivo del incumplimiento de una obligación de pago, esto es, que la dependencia haya solicitado la prestación del servicio respectivo, conforme a los procedimientos señalados en la referida ley, por lo tanto, al no tener esa secretaría obligación de pago alguna, es ilegal que se le condene al pago de gastos financieros, ya que

insiste, el ente que suscribió el contrato base de la acción es uno diverso a esa autoridad, por lo que se solicita se revoque la sentencia apelada y se emita otra en la que no se condene a la Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco.

- 8) Que por otra parte, le causa agravio que la Sala *a quo*, no analizara de oficio la causal de improcedencia y sobreseimiento, consistente en la incompetencia de este tribunal para conocer del juicio planteado, contraviniendo así lo establecido en el último párrafo del artículo 40, así como el diverso 157, fracción IX, de la ley de la materia, dado que la procedencia del juicio, en relación con el contrato de arrendamiento de bienes muebles de equipo de fotocopiado número *****, está sujeta a la existencia de una resolución que se haya dictado en relación con la interpretación o cumplimiento del referido contrato, siendo que, en la especie, en autos no obra documento alguno que pudiera ser materia de estudio para que la Sala de instrucción resolviera el presente asunto, por lo que es ilegal la sentencia recurrida, solicitando se revoque y se emita una nueva donde este tribunal se declare incompetente para conocer de la *litis* planteada.

Al respecto, la **parte actora**, al desahogar la vista concedida, señaló que resultan improcedentes los argumentos planteados por las autoridades, pues la sentencia definitiva fue emitida conforme a derecho, en virtud de que es congruente con las constancias probatorias que obran en autos, pues la acción de pago planteada cumple con los elementos de: **a)** existencia de una relación comercial con la autoridad demandada, **b)** existencia de una obligación de pago derivada de la operación comercial celebrada entre estos y **c)** el incumplimiento de esa obligación; los cuales quedaron acreditados con las facturas **, ** y **, que cuentan con sello de recepción, así como con el reconocimiento de servicio prestado y adeudo, siendo que este último constituye la declaración unilateral de la autoridad demandada Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, que lo ubica en la posibilidad de convenir su pago, documentos que adminiculados entre sí, adquieren pleno valor probatorio, por su idoneidad y eficacia, aunado a que no fueron objetados por la contraparte.

Finalmente, manifiesta que de la lectura de los argumentos de agravio de las autoridades demandadas ahora recurrentes, no se desprenden razonamientos capaces de desestimar la determinación de la Sala Unitaria, pues de ellos no se advierten consideraciones lógicas jurídicas de las que se observe cuál es el agravio que les depara la sentencia apelada, por lo que los mismo deben declararse inoperantes.

Por su parte, la autoridad demandada **Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental del Estado de Tabasco**, por conducto de su representante legal, al desahogar la vista concedida en relación con el recurso que se resuelve, solicitó que se ratifique el

sobreseimiento del juicio respecto a esa autoridad, toda vez que los actos impugnados por la actora no son atribuibles a esa secretaría, lo cual, así fue reconocido por la propia accionante, tanto en la demanda como al momento de desahogarse la prueba confesional, donde se reconoció que el contrato de arrendamiento de bienes muebles de equipo de fotocopiado *****, fue suscrito por una autoridad diversa, esto es, la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco.

Que además, de la prueba confesional desahogada en el juicio de origen, se advierte que al contestar la posición número seis del interrogatorio respectivo, la actora, manifestó que el contrato que exhibió fue cubierto en su totalidad, y lo que queda pendiente es lo del reconocimiento del adeudo, y, por tanto, según su dicho, se actualizan las causales de sobreseimiento previstas en el artículo 40, fracciones VI y IX, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, es decir, no existe resolución o acto que impugnar, aunado a que, es un acto consentido, pues el reconocimiento aludido, data del veintinueve de diciembre de dos mil dieciocho, por lo que conforme a ley de la materia, la accionante tenía hasta el veinticinco de enero de dos mil diecinueve, para presentar su demanda, lo cual no aconteció sino el veintiocho de febrero siguiente, por lo que, reitera se trata de un acto consentido y, por ende, debe decretarse el sobreseimiento del juicio.

Asimismo, la autoridad demandada **Secretaría de Salud del Estado de Tabasco**, al desahogar la vista concedida respecto al recurso de apelación interpuesto por la enjuiciada Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco, por conducto de su representante legal, expresó que el medio de defensa propuesto debe resolverse conforme a derecho corresponda, considerando en todo momento los derechos fundamentales de justicia completa, legalidad y seguridad jurídica, garantizados en los artículos 1, 14, 16 y 17 constitucionales, realizándose un estudio minucioso, tanto de la acción en lo principal, como en lo accesorio, y de las pruebas, excepciones y defensas opuestas por la parte demandada, ello para que se pueda impartir justicia de manera adecuada.

Finalmente, la **Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco**, fue omisa en desahogar la vista que se le otorgó en torno al recurso que en esta vía se resuelve, razón por la cual, mediante acuerdo de dieciocho de

noviembre de dos mil veintidós, se declaró precluído su derecho para tal efecto.

CUARTO.- ANÁLISIS DE LA LEGALIDAD DE LA SENTENCIA IMPUGNADA.- Del análisis que se hace a la **sentencia definitiva** recurrida de fecha **veintidós de agosto de dos mil veintidós**, se puede apreciar que la Sala responsable apoyó su decisión, esencialmente, en los siguientes razonamientos (folios 313 a 326 de la copia certificada del expediente de origen):

- Que por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, por imperativo del último párrafo del artículo 40 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que dispone que las causas de improcedencia deben de examinarse de oficio, tal y como lo ha reiterado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia siguiente **“IMPROCEDENCIA CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO”**, se procedía al estudio de las mismas.
- Así, por cuanto hacía a la **Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental del Estado de Tabasco**, estimó que los actos impugnados por la actora, descritos en su demanda, son consecuencia de la negativa de pago relacionada con la renta de treinta equipos de fotocopiadoras, derivada del contrato administrativo número *****, siendo que de la revisión de este advertía que, tal secretaría no emitió acto alguno de los impugnados por la accionante, por lo que, **sobreseyó el juicio por lo que hace a dicha autoridad**, en términos de lo dispuesto por los artículos 40, fracciones VII y IX, y 41, fracción II, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.
- Seguidamente, procedió al estudio de las excepciones opuestas por la **Secretaría de Salud del Estado de Tabasco**, consistentes en la nulidad absoluta, prescripción para presentar la demanda, legitimación en la causa, *sine actio agis*, *mutati libeli*, rebeldía de la parte actora, **inexistencia del acto**, oscuridad en la demanda y falta de elementos administrativos, determinándolas **infundadas e improcedentes(sic)**, dado que la demanda fue presentada en tiempo y forma ante este tribunal, aunado a que esa autoridad celebró contrato de prestación de servicios con la accionante, el cual obra en autos, por lo que existe una obligación contractual, así como que la actora acreditó que realizó solicitud ante la autoridad responsable, la cual no fue contestada en tiempo y forma, siendo que además, la expresión genérica de inexistencia del acto y análisis de las pruebas se resolvería en el fondo del asunto.
- Luego, asentó que respecto a la **única** excepción opuesta por la **Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado de Tabasco**, consistente en la falta de legitimación pasiva, sería estudiada hasta el momento de analizar el fondo de la *litis*.
- Después, al declararse improcedentes las excepciones opuestas por las autoridades demandadas, procedió al análisis de **fondo** del asunto.

- Así, listó las **pruebas** ofrecidas por **la actora**, consistentes en: **1)** copia fotostática del padrón de proveedores del Gobierno del Estado de Tabasco, con número de registro *****; **2)** copias de las facturas número ** con folio fiscal ***** , por la cantidad de **\$1'870,252.85 (un millón ochocientos setenta mil doscientos cincuenta y dos pesos 85/100)**; factura ** con folio fiscal ***** , por la cantidad de **\$62,642.00 (sesenta y dos mil seiscientos cuarenta pesos)**; factura ** con folio fiscal ***** , por la cantidad de **\$62,899.89 (sesenta y dos mil ochocientos noventa y nueve pesos 89/100)** y factura ** con folio fiscal ***** , por la cantidad de **\$62,899.89 (sesenta y dos mil ochocientos noventa y nueve pesos 89/100)**; **3)** copia fotostática de veintiocho pases de salidas de bienes y objetos, expedidos por la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, Dirección de Administración y Finanzas, Subdirección de Recursos Materiales y Servicios Generales, Departamento de Servicios Generales; **4)** copia fotostática de una credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral a favor de la C. *****; **5)** copia fotostática del Registro Federal de Contribuyentes ***** , expedido por la Secretaría(sic) de Administración Tributaria, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a favor de la actora; **6)** copia simple del contrato administrativo de arrendamientos de bienes muebles de equipo de fotocopiado con número ***** , realizado entre el Poder Ejecutivo del Estado de Tabasco, por conducto del Secretario de Administración e Innovación Gubernamental, la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco y la ahora accionante, en fecha tres de abril de dos mil dieciocho; **7)** copia fotostática del escrito(sic) de veintinueve de diciembre de dos mil dieciocho, mediante el cual la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco y/o Servicios de Salud del Estado de Tabasco, reconoce el adeudo de la cantidad de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**, por concepto de renta de treinta copadoras a favor de la actora; **8)** copia fotostática de la póliza de fianza de la empresa ***** , por la cantidad de **\$133,549.12 (ciento treinta y tres mil quinientos cuarenta y nueve pesos 12/100)**, contratada por la accionante; **9)** copia fotostática del memorial de fecha ocho de enero de dos mil dieciocho, rubricado por la C. ***** , documento en el cual se describe la cantidad, área, modelo, marca y serie de las fotocopiadoras que fueron entregadas en los diversos departamentos de la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco; **10)** copia fotostática del escrito de fecha veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, suscrito por la promovente y dirigido al entonces Secretario de Salud del Estado de Tabasco, en el que se hace referencia al adeudo de esa secretaría por la cantidad de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**, por concepto de renta de fotocopiadoras; **11)** copia del escrito de fecha veintinueve de diciembre de dos mil dieciocho, mediante el cual la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco realiza el reconocimiento del adeudo por la cantidad de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**, a favor de la parte actora, por la prestación del servicio de fotocopiadoras; **12)** la presuncional legal y humana; **13)** la instrumental de actuaciones y **14)** las supervenientes; medios probatorios que valoró en términos del artículo 68, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁴.

⁴ "Artículo 68.- La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes disposiciones:

- También señaló las diversas **pruebas** ofrecidas por las **autoridades demandadas**, por una parte, de la **Secretaría de Salud del Estado de Tabasco**, las consistentes en: **a) confesional** de la C. *****; **b) instrumental** de actuaciones; **c) presuncional legal y humana** y **d) supervenientes**; y por su parte, la **Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco**, las pruebas consistentes en: **i) instrumental** de actuaciones; **ii) presuncional legal y humana** y **iii) supervenientes**; medios que valoró en términos del artículo 68, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.
- A continuación, la Sala Unitaria procedió a pronunciarse sobre el fondo de la *litis*, estimando que la actora **justificó** la ilegalidad del acto impugnado, en tanto que las autoridades enjuiciadas no probaron la legalidad de sus actuaciones.
- Lo anterior, toda vez que las pretensiones de la accionante esencialmente, consisten en que las responsables cumplan con el pago de las facturas número **, **, ** y **, que sumadas entre sí arrojan la cantidad total de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**, las cuales se encuentran amparadas por el contrato administrativo número ***** y soportadas con sus respectivos pedidos, aunado a que dichas facturas fueron presentadas en tiempo y forma para su cobro, de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, solicitando además el pago de los gastos financieros que disponen los diversos numerales 50 y 51 del ordenamiento legal referido, derivados del incumplimiento de pago de las responsables.
- Que en los hechos de la demanda la actora, manifestó que su razón social(sic) es *****; en tanto que su razón comercial es "*****", lo cual se puede advertir del padrón de proveedores PPGET:2606 y de la constancia de situación fiscal, documentos anexos a la demanda, a los cuales otorgó valor probatorio pleno, en términos de lo dispuesto por el artículo 68, fracción II, de la ley adjetiva; que además, ésta se dedica al servicio de renta de fotocopiadoras, que celebró contrato administrativo de arrendamiento de bienes muebles de equipo de fotocopiado con número *****; con la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, que una vez prestados los servicios convenidos, presentó para su pago las facturas antes referidas número **, **, ** y **, que sumadas entre sí arrojan la cantidad total de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**, que una vez presentadas las mencionadas facturas ante la Secretaría de Salud, dicha institución realizó los trámites administrativos respectivos, remitiendo tales documentos a la Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco, para el pago correspondiente, quedándose en tal secretaría toda la documentación referida, siendo que hasta la fecha de presentación de la demanda, las autoridades enjuiciadas no realizaron el pago a que se obligaron, aun cuando existe reconocimiento expreso de la autoridad.
- Que de respectivas contestaciones de las enjuiciadas, advertía que, por un lado, la **Secretaría de Salud del Estado de Tabasco**, en su

I. Harán prueba plena, la confesión expresa de las partes, la inspección ocular, las presunciones legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridades en documentos públicos, pero si en estos últimos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado;

contestación, se limitó a sostener que las facturas exhibidas por la parte actora no fueron expedidas a favor de esa dependencia, sino a favor de una diversa, asimismo, que el contrato que la accionante refiere celebró, no fue con esa secretaría, sino con una distinta y finalmente, que la actora actúa con un nombre comercial distinto al que aduce en su demanda.

- En tanto que la **Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco**, en su contestación, manifestó que no existía la supuesta falta de pago reclamada por la actora, ya que esa secretaría no solicitó la prestación de servicio alguno y, por tanto, esa autoridad no está obligada al pago referido.
- Posteriormente, asentó que conforme a lo dispuesto por la fracción I, del artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, era competente para conocer de los actos jurídicos administrativos que emitan, entre otras, las autoridades estatales, sin que se establezca limitante para que dichos actos únicamente sean de naturaleza positiva, esto es, un hacer, pues de acuerdo a la teoría general del proceso, también existen actos negativos u omisivos, dentro de los que se encuentran los negativos por abstención con efectos positivos, actualizándose estos, cuando se priva el ejercicio de un derecho al gobernado, lo cual se actualiza en la especie, dado que lo reclamado es la omisión de pagar facturas derivadas de la entrega de productos en ellas amparadas.
- Luego que sí era obligación de las autoridades el pagar al proveedor dentro de los treinta y cinco días naturales posteriores a la presentación de las facturas respectivas en el área administrativa de la parte contratante, ello conforme a lo establecido en el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, lo cual, de las constancias de autos, advertía que si fue cumplimentado por la actora, insertando una tabla que contiene las fechas de presentación de las mismas ante la demanda, pues tales fechas se advertían de los sellos de presentación en la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, concluyendo que si las facturas número **, **, ** y **, fueron presentadas a dicha contratante el día treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, podía colegir que efectivamente existe un exceso en el plazo con el que contaba la autoridad en cita para cumplir con el pago respectivo, esto a pesar de que dicho adeudo se encontraba reconocido por la responsable, lo cual también quedó acreditado en autos.
- Que aunado a lo anterior, tampoco se podía soslayar que la accionante y la autoridad demandada celebraron contrato administrativo, en el que se pactaron las rentas de los bienes, siendo que esto se contempla tanto en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Estado de Tabasco, en sus artículos 2, 22, 34 y 39, y en su reglamento, en los numerales 48, 49, 50 y 51, en donde se establece que las dependencias del gobierno podrán celebrar contratos de manera directa, esto sin necesidad de llevar a cabo las licitaciones que se establecen en los numerales 21 y 22 referidos, cuando existan circunstancias que así lo amerite, previo dictamen respectivo, lo que aconteció en la especie.
- Que conforme a todo lo anterior, consideró procedente declarar la ilegalidad de la omisión de pago por la cantidad total de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**, y, por tanto, condenar a las

Secretarías de Salud y Finanzas, ambas del Estado de Tabasco, al pago de la suma en cita a favor de la parte actora, cantidad amparada en las facturas **, **, ** y **, así como al pago de los gastos financieros generados, toda vez que existe de por medio un contrato de servicios, en el cual se pactaron expresamente, los cuales serán cuantificados en el incidente de liquidación respectivo.

De la síntesis efectuada se puede colegir que la Sala Unitaria del conocimiento, a través de la **sentencia** combatida, determinó que en el caso se acreditó la existencia del acto impugnado de carácter **negativo u omisivo**, consistente en la **omisión de pagar las facturas **, **, ** y **, declarando ilegal dicho acto por la cantidad total de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**, y, por tanto, **condenó a las Secretarías de Salud y Finanzas, ambas del Estado de Tabasco**, a realizar el pago conducente, así como al pago de los gastos financieros generados, los cuales serán cuantificados en el incidente de liquidación respectivo.**

QUINTO.- ANÁLISIS DE LEGALIDAD.- REVOCACIÓN DE LA SENTENCIA RECURRIDA.- De conformidad con la síntesis de argumentos expuesta en el considerando anterior, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco determina que algunos de los argumentos de apelación de las autoridades inconformes son **parcialmente fundados y suficientes**, siendo procedente **revocar** la **sentencia definitiva** recurrida, por las consideraciones siguientes:

Para dar claridad a la determinación adoptada es menester traer a colación lo dispuesto en los artículos 63 Ter de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, y 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente y aplicable al presente asunto, mismos que establecen lo 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 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 doctrinariamente⁵ 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

⁵ 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>

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.

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 impugnen resoluciones, actos y/o procedimientos que como requisito *sine qua non* sean **definitivos**, para lo cual deberá entenderse que se tratan de resoluciones o actos definitivos, cuando estos no admitan recurso administrativo o la interposición de éste sea optativa.

Asimismo que entre las resoluciones, actos y/o procedimientos definitivos que puede conocer este tribunal, son: **a)** controversias de carácter administrativo y fiscal que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar en agravio de los particulares, las autoridades del Poder Ejecutivo Estatal, de los municipios del Estado, los organismos públicos descentralizados estatales y municipales; **b)** decretos y acuerdos de carácter general, diversos a reglamentos; **c)** determinen la existencia de una obligación fiscal; **d)** nieguen la devolución de un ingreso fiscal; **e)** impongan multas administrativas; **f)** en general, causen un agravio en materia fiscal; **g)** favorables a los particulares; **h)** se dicten en materia de pensiones con cargo al erario estatal o municipal; **i)** sobre interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios públicos; **j)** pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente; **k)** resuelvan los recursos administrativos en contra de las distintas resoluciones antes descritas; **l)** se configuren por negativa ficta, así como las que nieguen la expedición de la constancia de configuración de la resolución afirmativa ficta; **m)** impongan sanciones a los servidores públicos por faltas administrativas no graves o decidan los recursos administrativos contra de éstas, incluyendo las dictadas por los órganos constitucionales autónomos; **n)** sanciones emitidas por el Órgano Superior de Fiscalización; **o)** determinen la baja del servicio de los agentes del Ministerio Público, peritos, custodios y miembros de las instituciones policiales del Estado y

municipios; así como **p)** cualquier otra resolución señalada como de la competencia del tribunal.

Ahora bien, se estima necesario acudir al criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual ha sostenido que, para determinar si es o no procedente el juicio contencioso administrativo, debe analizarse la naturaleza de la actuación administrativa de que se trate, a fin de dilucidar si constituye realmente una **resolución definitiva**, es decir, el producto final o voluntad última de la autoridad, la cual suele ser de dos formas:

a) Como la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o,

b) Como manifestación aislada que, por su naturaleza y características, no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial, en tanto que contenga una determinación o decisión cuyas características ocasione agravios a los gobernados.

18

Este criterio lo sostuvo la Segunda Sala de nuestro máximo tribunal, en la tesis **2a. X/2003**, con registro 184733, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XVII, febrero de dos mil tres, página 336, de rubro y texto siguiente:

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

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

(Énfasis añadido)

Así, el primer tipo de actos a los que alude la tesis transcrita son propiamente las **resoluciones administrativas definitivas**, pues tienen su antecedente en un procedimiento previo y constituyen un acto administrativo decisorio.

En cambio, el segundo tipo de actos constituyen actuaciones aisladas y su impugnabilidad se encuentra supeditada a que contengan **una determinación o decisión final de la autoridad**, que, además, genere un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado; en otras palabras, el acto debe reunir las características de unilateralidad y obligatoriedad.

En la misma línea de pensamiento, se tiene que los distintos artículos 43, fracción III, último párrafo y 44, fracción III, último párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁶, disponen que **la demanda deberá contener**, entre otros, **el señalamiento del acto administrativo que se impugna**, siendo que es obligación procesal del actor **adjuntar a su demanda**, entre ellos, **el documento en que conste el acto impugnado** o, en su caso, copia en la que conste el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad; **siendo que en caso de omitirse tales requisitos, es decir, señalar el acto administrativo que se impugna o adjuntar el documento con el que conste el mismo, el Magistrado debe requerir al promovente, a fin**

19

⁶ “Artículo 43.- La demanda deberá formularse por escrito dirigido al Tribunal y deberá contener:

(...)

III. Los actos administrativos que se impugnan. Cuando se señale a más una autoridad, se deberá precisar con toda claridad el acto que se le atribuye a cada una;

(...)

Cuando se omitan los requisitos previstos en las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX de este artículo, el Magistrado Unitario requerirá al promovente para que los señale, así como para que presente las pruebas ofrecidas, dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a partir de que surta efectos la notificación del auto correspondiente, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo, se desechará la demanda, salvo que no se cumpla con el requisito previsto en la fracción XI, en cuyo caso solamente se tendrán por no ofrecidas las pruebas. Por lo que hace al requisito de la fracción II, si no se señala domicilio para recibir notificaciones éstas se harán por lista.

Artículo 44.- El actor deberá adjuntar a su demanda:

(...)

II. El documento que acredite su personalidad o, si ésta ya fue reconocida por la autoridad, el documento en el que conste tal reconocimiento;

(...)

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Unitario prevendrá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo, y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a III de este artículo, **se desechará la demanda**. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones IV a VI, se tendrán por no ofrecidas.”

de que en el plazo de cinco días hábiles cumpla con los requisitos omitidos, so pena de desechar la demanda.

Señalado lo anterior, este Pleno estima conveniente traer a colación el contenido de la tesis de jurisprudencia **2a./J. 63/2020 (10a.)**⁷, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de observancia obligatoria para este órgano jurisdiccional de conformidad con el artículo 185 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en relación con el diverso 217 de la Ley de Amparo, a través de la cual se sostuvo que para el caso de que se pretenda impugnar en la vía contencioso administrativa algún tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento de un contrato de obra pública (entiéndase, también de bienes o servicios públicos), es necesario que el gobernado previamente requiera el cumplimiento respectivo a la autoridad, para que sea precisamente el acto que al efecto emita la autoridad donde se contenga la manifestación de no cumplir con lo pactado, **la que haga procedente la vía, al ser el acto o resolución que le cause perjuicio, o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta; de lo contrario, el juicio contencioso administrativo será improcedente al no existir un acto de autoridad con el carácter de definitivo.** La tesis de jurisprudencia referida es del contenido literal siguiente:

20

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre la procedencia del juicio contencioso administrativo cuando se reclama el pago derivado del cumplimiento de un contrato de obra pública; mientras uno de ellos sostiene que es necesario aplicar el principio de interpretación más favorable, de modo que se acepte la procedencia del juicio, aun cuando no exista una resolución, acto o procedimiento emitido por autoridad, que tenga el carácter de definitivo; el otro sostuvo que se requiere una resolución que tenga el carácter de definitiva, o bien, en su caso, elevar una solicitud ante la autoridad respecto al pago de las cantidades reclamadas para que le recaiga una negativa ficta o expresa, que constituya esa última voluntad; sin que el principio de interpretación más favorable implique inobservar los diversos principios constitucionales y legales del sistema jurídico mexicano, tal como se sostiene en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 56/2014 (10a.).

Criterio jurídico: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la sola afirmación sobre el incumplimiento de las cláusulas de un contrato de obra pública es insuficiente para hacer procedente el juicio contencioso administrativo federal.

Justificación: Lo anterior, atendiendo a que los artículos 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abogada) y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia

⁷ Tesis de jurisprudencia **2a./J. 63/2020 (10a.)**, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 84, marzo de dos mil veintiuno, tomo II, página 1777 y registro 2022835.

Administrativa, de manera expresa establecen que es necesaria la existencia de una resolución definitiva. Entonces, para demandar un tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento a las cláusulas de un contrato de obra pública, es necesario que el gobernado previamente requiera el cumplimiento respectivo, para generar el acto donde la autoridad manifieste su voluntad de no cumplir con lo pactado, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta que haga procedente el juicio contencioso administrativo. Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio contencioso administrativo no privan a los gobernados de los derechos consagrados en la Norma Fundamental, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.”

A mayor abundamiento, del análisis que se realiza a la ejecutoria de la jurisprudencia referida, se pueden obtener, como premisas, las siguientes:

21

- Que la procedencia del juicio contencioso administrativo (en el caso, en materia federal) se encuentra condicionada a la existencia de una resolución definitiva, que acorde con la ley de la materia (Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo) se considerará así: **a)** cuando no admitan recurso administrativo, o **b)** cuando la interposición de éste sea optativa.
- Que además era importante considerar la naturaleza de tal resolución, la cual debe constituir el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa, que suele expresarse de dos formas: **a)** Como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o **b)** Como manifestación aislada que por su naturaleza y características no requiere de procedimientos que le antecedan para poder reflejar la última voluntad o voluntad definitiva de la administración pública; según se expuso en la tesis **2a. X/2003**.
- Asimismo, que debía atenderse a la naturaleza administrativa de los contratos de obra pública (entiéndase, también bienes y servicios públicos), en los que el Estado interviene en su función de persona de derecho público, en situación de supraordinación respecto del particular, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas y proporcionar beneficios sociales, y el particular se compromete con el Estado a realizar una obra determinada (y/o suministrar bienes o prestar servicios), conforme a las exigencias pactadas.
- Que en este tipo de contratos la voluntad de la entidad contratante se da a partir del procedimiento administrativo correspondiente, y se declara a través de un acto administrativo, como lo es la celebración del contrato de obra pública (y/o bienes o servicios públicos), el cual, al igual que todo acto realizado por el poder estatal, en su formación y vigencia se encuentra regido no sólo por las manifestaciones que

las partes hubieren expresado en el propio contrato, sino por los términos previstos por el legislador en el ordenamiento jurídico aplicable.

- Que así, conforme al ordenamiento aplicable (Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público, y en la Ley de Obras y Servicios Relacionados con las mismas), las dependencias tienen reservada la rescisión administrativa ante el incumplimiento de las obligaciones del particular.
- Que entonces, para el caso de que se pretenda impugnar en la vía contencioso administrativa algún tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento dado a las cláusulas de un contrato de obra pública (entiéndase, también bienes y servicios públicos), no basta con que se afirme que existe esa actitud renuente de la autoridad, pues es necesario que el gobernado previamente le demande el cumplimiento respectivo, para que sea precisamente el acto que al efecto emita la autoridad donde se contenga la manifestación de no cumplir con lo pactado, la que haga procedente la vía, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta.
- Destacando, además, que si bien las entidades federativas y municipios no encuadran propiamente en la naturaleza de entidades y dependencias, **lo cierto es que a esos niveles de gobierno les resultan aplicables, los ordenamientos normativos federales aludidos.**

22

Bajo ese orden de ideas, como se anticipó, son **parcialmente fundados y suficientes** los argumentos de apelación de la autoridad recurrente Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco, identificados en los incisos **5) y 8)** del considerando **TERCERO**, en los que señala, en esencia, que es ilegal la sentencia combatida porque la Sala *a quo*, no analizó de oficio la causal de improcedencia y sobreseimiento, consistente en la incompetencia de este tribunal para conocer del juicio planteado, contraviniendo así lo establecido en el último párrafo del artículo 40, así como el diverso 157, fracción IX, de la ley de la materia, dado que la procedencia del juicio, en relación con el contrato de arrendamiento de bienes muebles de equipo de fotocopiado número ***** , está sujeta a la existencia de una resolución que se haya dictado en relación con la interpretación o cumplimiento del referido contrato, siendo que, en la especie, en autos no obra documento alguno que pudiera ser materia de estudio para que la Sala de instrucción resolviera el presente asunto, por lo que es ilegal la sentencia recurrida, solicitando se revoque y se emita una nueva donde este tribunal se declare incompetente para conocer de la *litis* planteada.

Y que aun en el supuesto sin conceder que la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, haya remitido las facturas cuyo pago reclama la actora, ello tampoco justifica la condena decretada por la instructora en contra de esa Secretaría de Finanzas, pues sería absurdo creer que con la sola

presentación de facturas y órdenes de pago ante ese ente, se genera la obligación de asumir el pago de otras dependencias.

Se sostiene lo anterior, porque como así se ha explicado previamente, la parte actora C. *****, por propio derecho, a través del juicio contencioso administrativo, demandó de las autoridades Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental, Secretaría de Salud y Secretaría de Finanzas, todas del Estado de Tabasco, la **falta u omisión de pago** de la cantidad total de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**, deducida de las **facturas **, **, ** y **, por concepto de arrendamiento de bienes muebles de equipo fotocopiado derivado del contrato número *****.**

En ese sentido, se estima **ilegal** que la Sala del conocimiento, a través de la sentencia combatida, por una parte, declarara entre otras, **infundada** la causal de improcedencia del juicio propuesta por las enjuiciadas, a través de la cual se sostuvo la inexistencia del acto administrativo impugnado, al aducir la *a quo* que la autoridad Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, celebró contrato de prestación de servicios con la actora, el que obra agregado en autos, por lo que existe una obligación contractual, así como que la accionante acreditó que realizó solicitud ante la autoridad responsable, la cual no fue contestada en tiempo y forma, siendo que además, la expresión genérica de inexistencia del acto y análisis de las pruebas se resolvería en el fondo del asunto, y, por otra parte, como consecuencia de ello, al pronunciarse sobre el **fondo** del asunto, estimara que sí se acredita la existencia del acto impugnado consistente en la **omisión de pagar facturas **, **, ** y **, derivadas de la entrega de productos en ellas amparadas**, pues conforme al artículo 157, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, este tribunal puede conocer de los actos jurídicos administrativos, sin que se limiten a los de **naturaleza positiva**, pues también existen **actos negativos u omisivos**, dentro de los que se encuentran los negativos por abstención con efectos positivos, actualizándose estos, cuando se priva el ejercicio de un derecho al gobernado, lo cual se actualiza en la especie.

Lo anterior es así, pues en términos de las disposiciones legales antes referidas y a la luz del criterio jurisprudencial analizado, el juicio contencioso administrativo de origen es procedente **únicamente**, respecto de **actos o resoluciones que de manera expresa o ficta** reflejen la última voluntad de las autoridades enjuiciadas en torno al cumplimiento de los contratos referidos.

Siendo que como se ha dicho, para que en el juicio contencioso administrativo pueda demandarse la negativa u omisión de pago estipulada en contratos administrativos celebrados con la Administración Pública, se requiere que el contratista, previamente, realice las gestiones ante la autoridad o dependencia encargada de realizar dichos pagos, para que esté en condiciones de exhibir, obligatoriamente, la resolución expresa o ficta recaída a su petición, habida cuenta que el juicio contencioso administrativo procede contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública, con lo que se tiene que la falta de pago que deriva de un contrato administrativo no es un acto definitivo, toda vez que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad.

Sirven de sustento a lo anterior, por *analogía*, las tesis de jurisprudencia y aislada **PC.III.A. J/75 A (10a.)** y **XVII.2o.P.A.70 A (10a.)**, sustentadas por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 70, septiembre de dos mil diecinueve, tomo II, página 1185, registros 2020681 y 2022941, respectivamente, que son del contenido literal siguiente:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA FALTA DE PAGO ESTIPULADA EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRA PÚBLICA, DEBE EXISTIR PREVIAMENTE UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA, RECAÍDA A LA PETICIÓN DEL CONTRATISTA. De los artículos 14, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada), actualmente 3o., fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se obtiene que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. De dichas normas se deduce que la falta de pago que deriva de un contrato administrativo de obra pública no es un acto definitivo, toda vez que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad; por tanto, para que la falta de pago estipulada en contratos administrativos de obra pública pueda demandarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se requiere que el contratista, previamente, realice las gestiones ante la autoridad o dependencia encargada de realizar dichos pagos, para que esté en condiciones de exhibir, obligatoriamente, la resolución expresa o ficta recaída a su petición, pues la procedencia del juicio contencioso administrativo requiere la existencia de una resolución definitiva que sea susceptible de impugnarse ante el Tribunal mencionado.”

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA FALTA DEL PAGO ESTIPULADO EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, DEBE EXISTIR PREVIAMENTE UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O NEGATIVA FICTA DE LA QUE DERIVE EL INCUMPLIMIENTO DE ESA OBLIGACIÓN.

Hechos: La quejosa reclamó en amparo directo la sentencia dictada por la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la que sobreseyó en el juicio de nulidad promovido contra la falta del pago estipulado en un contrato administrativo de suministro, por no existir una resolución definitiva expresa o negativa ficta de la autoridad demandada.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito establece que para que proceda el juicio contencioso administrativo federal contra la falta del pago estipulado en contratos administrativos, debe existir previamente una resolución expresa o negativa ficta de la que derive el incumplimiento de esa obligación.

Justificación: De los artículos 2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 3, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se advierte que este órgano conocerá de los juicios en los que se demande la nulidad de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos originados por fallos en licitaciones públicas y por la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública federal centralizada y paraestatal, y las empresas productivas del Estado, así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos federales cuando las leyes señalen expresamente la competencia del tribunal. En ese tenor, los actos administrativos a que alude el citado artículo 3 deben considerarse como aquellos en los que existe la manifestación de voluntad del órgano del que emanan y que para que se actualice el supuesto de procedencia previsto en su fracción VIII, es necesario que se acredite tal extremo, ya que de otra forma no habría acto que pudiera ubicarse dentro del ámbito material de competencia del indicado tribunal. Por tanto, el juicio contencioso administrativo es improcedente contra la falta del pago estipulado en contratos administrativos, mientras no exista una resolución definitiva expresa o negativa ficta que cause agravio al gobernado, lo que significa que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa no puede entrar a resolver el fondo del asunto, sin antes verificar los requisitos de procedencia previstos en las leyes respectivas para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución de un asunto.”

Igualmente, apoya la determinación anterior, por *analogía*, la tesis **(IV Región) 1o.10 A (11a.)** del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en *****, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro *, enero de dos mil veintidós, tomo **, página ****, registro digital *****, que es del texto siguiente:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PROCEDE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA EL PAGO DE LAS PRESTACIONES PECUNIARIAS PACTADAS EN UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA REQUERIDAS POR EL CONTRATISTA O CONTRA LA OMISIÓN DE DARLE RESPUESTA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CAMPECHE).

Hechos: Una empresa promovió juicio de amparo directo contra la resolución que confirmó el acuerdo de la Sala Unitaria Administrativa del Estado de Campeche, por el que no admitió a trámite el juicio contencioso administrativo promovido contra la omisión de una entidad de la administración pública local de responder el requerimiento de pago derivado de un contrato de obra pública.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que procede el juicio contencioso administrativo contra la resolución que niega el pago de las prestaciones pecuniarias pactadas en un contrato de obra pública requeridas por el contratista o contra la omisión de darle respuesta.

Justificación: Lo anterior, pues conforme a los artículos 4, fracción VII y 27, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Campeche, éste tiene competencia para conocer de las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública del Estado y de los Municipios, centralizada y descentralizada, estatales y municipales y de organismos públicos autónomos, así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos cuando las leyes señalen expresamente su competencia. Ahora bien, los contratos de obra pública pueden surgir de un proceso de licitación pública y adjudicación, o de adjudicación directa o por invitación a determinados proveedores, aunque es preferible la primera, frente a la adjudicación directa, porque hay transparencia y mayor posibilidad de obtener la mejor propuesta en aras de los principios de eficiencia, honradez, eficacia, economía y transparencia en el uso de los recursos públicos, por lo que el consentimiento se integra con un proceso, trámites y requisitos que garantizan los principios previstos en el artículo 134 de la Constitución General. En ese contexto, el juicio contencioso administrativo es el procedente para que el contratista pueda exigir el cumplimiento forzoso del contrato de obra pública, en relación con el pago de las prestaciones pecuniarias pactadas, porque es la vía y tribunal competente para determinar si existe o no incumplimiento en un contrato de obra pública; aunque el particular previamente debe requerir el cumplimiento respectivo. Consecuentemente, la resolución definitiva impugnada es la expresa que niegue el pago solicitado, porque es la que le causa perjuicio al contratista; o bien, la omisión de respuesta al requerimiento de pago.”

26

Sin que obste a la determinación anterior, que la parte actora, a través de su escrito de demanda (folio 19 de las copias certificadas del expediente principal), sostenga que mediante **escrito de veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho**, el cual exhibe en copia simple, requirió a la autoridad demandada Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, el pago del adeudo que pretende en cantidad total de **\$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100)**.

Lo anterior, toda vez que no puede estimarse que en el caso se configure una negativa ficta respecto de tal escrito, pues a la luz del artículo **157, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**⁸, se dispone que este tribunal es competente para conocer, entre

⁸ “**Artículo 157.-** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

otras, de la impugnación de resoluciones que se configuren por **negativa ficta** por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal del Estado de Tabasco, o, en su defecto, en el plazo de **tres meses**.

En ese orden de ideas, para efectos que se configure una resolución **negativa ficta** conforme a la ley de la materia, deben darse los siguientes supuestos:

- 1) Que exista una instancia o petición (entiéndase, por escrito) 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, 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.

Supuestos previos que de las constancias de autos no se acredita su actualización, pues si bien la demandante exhibe el escrito antes referido visible a fojas 74 del expediente de origen, en copia simple, lo cierto es que de la revisión directa al mismo, aun cuando dicha documental pudiera tener carácter *indiciaria* dado que fue exhibida en copia fotostática simple, lo cierto es que no es posible conocer la fecha en que fue presentado ante la autoridad a la que se dirigió (Secretaría de Salud del Estado de Tabasco), pues el sello de recepción consta estampado *ilegible*, y, por tanto, dicha documental resulta **insuficiente**.

Sirve de sustento a lo anterior, como criterio orientador, la tesis de jurisprudencia **IX-J-2aS-23**, emitida por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en la revista de dicho órgano jurisdiccional, novena época, año I, número 12, diciembre de dos mil veintidós, página 11, que es del contenido siguiente:

“COPIAS ILEGIBLES. CARECEN DE VALOR PROBATORIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 46, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los artículos 197 y 217, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de la Materia, el valor de las pruebas fotográficas, taquigráficas y de otras cualesquiera aportadas por los descubrimientos de la ciencia, quedará a la prudente apreciación de la Sala. De donde se sigue, que si las pruebas exhibidas por cualquiera

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.

(...)

(Énfasis añadido)

de las partes, son ilegibles, debe considerarse que carecen de valor probatorio, dado que imposibilitan su examen.”

GRUPO RAMTEL
EN CALIDAD Y SERVICIO, NADIE NOS COPIA.

Villahermosa Tabasco a 28 de Diciembre de 2018.

Secretaría de Salud
Tabasco 2000

Atn: Dr. [REDACTED]
Secretario de la Secretaría de Salud.

Por este medio hago de su conocimiento del adeudo que la Secretaría de Salud, tiene con nosotros, en las diversas áreas de Oficina Central, Hospital de Frontera y Hospital de Cunduacán.

No.	AREA	MARCA	MODELO	ADEUDO
1	Dirección de Programas Preventivos	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
2	Unidad de Seguimiento	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
3	Unidad de Seguimiento 2	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
4	Despacho del Secretario	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
5	Secretaria Técnica	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
6	Riesgo Sanitario	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
7	Planeación	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
8	Atención Médica	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
9	Administración	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
10	Adquisiciones 1	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
11	Adquisiciones 2	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
12	Adquisiciones 3	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
13	Subdirección de Recursos Financieros	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
14	Sistemas de Pagos	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
15	Sistemas de Pagos	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
16	Centro de Copiado	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
17	Centro de Copiado	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
18	Comunicación Social	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
19	Inventario	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Dr. R. [REDACTED]

28

GRUPO RAMTEL
EN CALIDAD Y SERVICIO, NADIE NOS COPIA.

20	Creo/Odontología	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
21	Operaciones	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
22	Almacén General	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
23	Almacén 2	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
24	Jurídico	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
25	Mantenimiento	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
26	Relaciones Laborales	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
27	Dir. De Calidad y Educación en Salud	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
28	Correos	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
29	Hospital de Cunduacán	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]
30	Hospital de Frontera	[REDACTED]	[REDACTED]	[REDACTED]

Adeudo General

Oficina Central (28 copadoras)	\$1,870,252.92
Hospital de Cunduacán (1 copadora)	\$2,640.00
Hospital de Frontera (1 copadora)	(2017) \$2,900.00
	(2018) \$2,900.00
TOTAL	\$2,058,692.92

Dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos 92/100 M.N.

Sin más por el momento y esperando contar con su apoyo para que se realice dicho pago, queda de usted.

ATENTAMENTE
[REDACTED]

c.c.p. C.P. [REDACTED] - Director de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud

Dr. [REDACTED]

SELO ILEGIBLE

En todo caso, en el supuesto sin conceder que se estimara que tal escrito fue presentado en la fecha que manifiesta la actora, es decir, el día veintiocho de diciembre de dos mil dieciocho, resulta claro que no transcurrió en exceso el plazo de **tres meses** antes referido, dado que la demanda fue presentada ante este tribunal el día veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, es decir, dos meses después de que

presuntamente se presentó tal escrito, por lo que no se puede considerar que en el caso se actualice una resolución negativa ficta.

Así, lo **ilegal** de la sentencia obedece a que la Sala soslayó la obligatoriedad de la demandante de cumplir con el requisito de procedibilidad del juicio consistente en exhibir un acto, resolución o procedimiento definitivo *expreso o ficto*, que verse en materia de interpretación y cumplimiento de contratos públicos respecto del cual este tribunal pudiera conocer, ya sea como la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o, como manifestación aislada que, por su naturaleza y características, no requiere de un procedimiento que le anteceda a fin de poder reflejar la última voluntad oficial, en tanto que contenga una determinación o decisión cuyas características ocasione agravios a los gobernados.

Pues aun cuando se advierte que la Sala *a quo*, sustentó sus consideraciones en la sentencia de dos de octubre de dos mil veinte, dictada por este Pleno en la **REC-166/2019-P-2**, lo cierto es que no se puede desconocer el contenido de la jurisprudencia **2a./J. 63/2020 (10a.)**, obligatorio para este órgano jurisdiccional a partir de marzo de dos mil veintiuno, fecha de su publicación, de conformidad con el artículo 185 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en relación con el diverso 217 de la Ley de Amparo, y que impone para la procedencia del juicio contencioso administrativo, que exista un **acto expreso que al efecto emita la autoridad donde se contenga la manifestación de no cumplir con lo pactado en un contrato de obra o de servicios públicos, o bien, la actualización de una negativa ficta ante la omisión de respuesta a un requerimiento de cumplimiento formulado por el demandante.**

Pues si bien puede advertirse que a través del auto de trece de mayo de dos mil diecinueve (foja 107 de las copias certificadas del expediente de origen), la Sala de instrucción previno a la actora a fin de que “señalara” lo establecido, entre otros, en la fracción III del artículo 43 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, antes explicado, consistente en indicar el acto impugnado que atribuía a cada autoridad, apercibida que en caso de incumplimiento, se **desecharía** la demanda; lo cierto es que **fue omisa en requerir a la accionante a fin de que cumplimentara además, el requisito previsto en el artículo 44, fracción III, de la ley de la materia, es decir, que exhibiera el acto administrativo que pretende impugnar, ya sea expreso o ficto, pues será respecto de dicho acto que se verificará la procedencia del juicio conforme al artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor.**

En ese sentido, a fin de no dejar en estado de indefensión a la parte actora y dado que la Sala *a quo* **no previno** a la accionante para que presentara el documento o documentos en que conste el acto impugnado, siendo uno de los requisitos contemplados en el artículo 44, fracción III, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, es procedente **revocar** la **sentencia definitiva** de fecha **veintidós de agosto de dos mil veintidós**, dictado por la **Tercera** Sala Unitaria de este tribunal, dentro de los autos del expediente **200/2019-S-3**, por lo que se **instruye** a la Sala Unitaria para que regularice el procedimiento, en los siguientes términos:

- 1) **Emita un acuerdo**, en el cual requiera a la accionante para que en el plazo legal que dispone la ley de la materia aplicable al caso: **I) exhiba el acto impugnado** que atribuye a las autoridades demandadas Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental, Secretaría de Salud y Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco (resolución, acto o procedimiento *expreso* o solicitud a la que haya recaído la *negativa ficta* de la autoridad demandada de otorgarle lo solicitado), siendo que será dicho documento el que acreditará la existencia del acto impugnado atribuible a la autoridad que en derecho corresponda ser la emisora o ejecutora del mismo y, por tanto, actualizará, en su caso, el *interés jurídico* de la demandante para reclamarlo a través del juicio contencioso administrativo de origen; **II)** así como copias suficientes para correr el traslado de ley.
- 2) Hecho lo anterior, de atenderse el requerimiento por parte de la actora, analice que se cumpla el requisito de **temporalidad** en la presentación de la demanda, previsto en el artículo 42, primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco⁹, es decir, que la demanda se haya presentado dentro de los quince días hábiles siguientes, y provea lo que en derecho corresponda; o si se pretende impugnar una resolución negativa ficta, que *preliminarmente* se cumplan con los requisitos para su configuración, es decir, que la instancia se haya presentado con por lo menos, tres meses previos a la presentación de la demanda.

Para lo anterior, con fundamento en el artículo 26 de la Ley de Justicia Administrativa en vigor¹⁰, se confiere al Magistrado Instructor de la **Tercera** Sala Unitaria un plazo de **tres días hábiles**, para que una vez firme este fallo, dé cumplimiento de lo aquí ordenado.

Máxime que la actora, sí cumplió con algunos de los restantes requisitos que la ley exige para la admisión de la demanda, conforme a lo

⁹ “**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.”

¹⁰ “**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.”

estipulado por los artículos 43 y 44 de la ley de la materia¹¹, lo cual se ilustra a través de la siguiente tabla:

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco	Datos de la demanda
<p>Artículo 43.- La demanda deberá formularse por escrito dirigido al Tribunal y deberá contener:</p> <p>I. El nombre del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre;</p>	<p>C. *****.</p>
<p>II. El domicilio para recibir notificaciones dentro de la ciudad de Villahermosa, Tabasco.</p>	<p>Dato visible a folio 1 de las copias certificadas del expediente de origen.</p>
<p>III. Los actos administrativos que se impugnan. Cuando se señale a más una autoridad, se</p>	<p style="text-align: center;"><u>REQUISITO PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR</u></p>

¹¹ **Artículo 43.-** La demanda deberá formularse por escrito dirigido al Tribunal y deberá contener:

- I. El nombre del actor y, en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II. El domicilio para recibir notificaciones dentro de la ciudad de Villahermosa, Tabasco;
- III. Los actos administrativos que se impugnan. Cuando se señale a más una autoridad, se deberá precisar con toda claridad el acto que se le atribuye a cada una;
- IV. La autoridad o autoridades demandadas y domicilio para emplazarlas a juicio. Cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa, el nombre y domicilio de la persona demandada;
- V. Nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere;
- VI. La pretensión que se deduce;
- VII. La manifestación bajo protesta de decir verdad de la fecha en que fue notificado o tuvo conocimiento del o de los actos administrativos que se impugnan;
- VIII. La descripción de los hechos, bajo protesta de decir verdad;
- IX. Los conceptos de nulidad planteados;
- X. La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el actor su huella digital; y
- XI. Las pruebas que se ofrezcan.

Cuando se omitan los requisitos previstos en las fracciones I y X del párrafo anterior, la demanda se tendrá por no presentada.

Cuando se omitan los requisitos previstos en las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX de este artículo, el Magistrado Unitario requerirá al promovente para que los señale, así como para que presente las pruebas ofrecidas, dentro del plazo de cinco días hábiles siguientes a partir de que surta efectos la notificación del auto correspondiente, apercibiéndolo que de no hacerlo en tiempo, se desechará la demanda, salvo que no se cumpla con el requisito previsto en la fracción XI, en cuyo caso solamente se tendrán por no ofrecidas las pruebas. Por lo que hace al requisito de la fracción II, si no se señala domicilio para recibir notificaciones éstas se harán por lista.

Artículo 44.- El actor deberá adjuntar a su demanda:

- I. Una copia de la propia demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes;
- II. El documento que acredite su personalidad o, si ésta ya fue reconocida por la autoridad, el documento en el que conste tal reconocimiento;
- III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia en la que conste el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad, salvo cuando se demande la nulidad de resoluciones verbales;
- IV. El cuestionario a desahogar por el perito, el cual debe ser firmado por el demandante;
- V. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial firmado por el demandante; y
- VI. Las pruebas documentales que ofrezca.

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante, o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentran, para que a su costa se mande expedir copia de ellos, o se requiera su remisión, cuando ésta sea legalmente posible. Para este efecto deberá identificar con toda precisión los documentos, y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada, por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, el Magistrado Unitario prevendrá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo, y se trate de los documentos a que se refieren las fracciones I a III de este artículo, se desechará la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones IV a VI, se tendrán por no ofrecidas."

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco	Datos de la demanda
deberá precisar con toda claridad el acto que se le atribuye a cada una;	
IV. La autoridad o autoridades demandadas y domicilio para emplazarlas a juicio. Cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa, el nombre y domicilio de la persona demandada;	<u>REQUISITO PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR Y QUE DEPENDERÁ DEL ACTO IMPUGNADO QUE SE EXHIBA.</u>
V. Nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere;	Actor sostiene que no existe Folio 1 de las copias certificadas del expediente de origen.
VI. La pretensión que se deduce;	Que se condene a las autoridades a realizar el pago por la cantidad de \$2'058,692.92 (dos millones cincuenta y ocho mil seiscientos noventa y dos pesos 92/100) , más los gastos financieros. Folio 7 de las copias certificadas del expediente de origen.
VII. La manifestación bajo protesta de decir verdad de la fecha en que fue notificado o tuvo conocimiento del o de los actos administrativos que se impugnan;	<u>REQUISITO PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR Y QUE DEPENDERÁ DEL ACTO IMPUGNADO QUE SE EXHIBA.</u>
VIII. La descripción de los hechos, bajo protesta de decir verdad;	Sí Folio 13 de las copias certificadas del expediente de origen.
IX. Los conceptos de nulidad planteados;	Sí, de forma integral en el escrito de demanda. Folios 1 a 40 de las copias certificadas del expediente de origen.
X. La firma del actor; si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el actor su huella digital; y	Sí Folio 40 de las copias certificadas del expediente de origen.
XI. Las pruebas que se ofrezcan.	Sí Folio 33 de las copias certificadas del expediente de origen.

32

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco	Datos de la demanda.
Artículo 44.- El actor deberá adjuntar a su demanda: I. Una copia de la propia demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes;	<u>CUMPLIDO PARCIALMENTE DADO QUE SE ENCUENTRA PENDIENTE QUE LA ACTORA EXHIBA COPIAS DEL ACTO QUE IMPUGNE.</u> Folio 1 reverso de las copias certificadas del expediente de origen.
II. El documento que acredite su personalidad o, si ésta ya fue reconocida por la autoridad, el documento en el que conste tal reconocimiento;	Sí Folio 105 de las copias certificadas del expediente de origen.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco	Datos de la demanda.
III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia en la que conste el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad, salvo cuando se demande la nulidad de resoluciones verbales;	<u>REQUISITO PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR</u>
IV. El cuestionario a desahogar por el perito, el cual debe ser firmado por el demandante;	No aplica por no ofrecerse la prueba.
V. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial firmado por el demandante; y	No aplica por no ofrecerse la prueba.
VI. Las pruebas documentales que ofrezca.	Sí Folios 41 a 105 de las copias certificadas del expediente de origen.

Sin que con la determinación anterior, este Pleno de la Sala Superior contravenga el principio *pro homine* o *pro persona*, referente a que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de la forma que favorezca más ampliamente a las personas; o el derecho al acceso efectivo a la justicia, previstos en los artículos 1, segundo párrafo y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; pues si bien la auténtica pretensión de la parte actora con la interposición del juicio es que se condene a las autoridades enjuiciadas a cubrir el pago por los servicios que aduce prestó, lo cierto es que para ello, este órgano revisor se encuentra obligado a verificar que se cumplan con los requisitos procesales relativos a la procedencia del juicio contencioso administrativo, lo que en el caso, no se acredita.

Lo anterior es así, pues la aplicación del principio *pro homine* o *pro persona*, no llega al extremo de desconocer los presupuestos formales y materiales de admisibilidad de las acciones, que son propios de una impartición de justicia completa y expedita, que debe regir todo juicio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sirven de sustento a lo anterior, las tesis de jurisprudencia **2a./J. 98/2014 (10a.)** y **2a./J.56/2014** emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, tomos I y II, octubre y mayo de dos mil catorce, registros 2007621 y 2006485, páginas 909 y 772, respectivamente, que son del rubro y contenido siguiente:

“DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. Si bien los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconocen el derecho de acceso a la impartición de justicia -acceso a una tutela judicial efectiva-, lo cierto es que tal circunstancia no tiene el alcance de soslayar los presupuestos procesales necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales que los gobernados tengan a su alcance, pues tal proceder equivaldría a que los Tribunales dejaran de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional, provocando con ello un estado de incertidumbre en los destinatarios de esa función, pues se desconocería la forma de proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.”

“PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos, así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional -principio pro persona o pro homine-, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales - legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.”

(Énfasis añadido)

También tiene aplicación a lo anterior, la tesis **III.4o.T.2K (10ª)**, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, décima época, tomo IV, enero de dos mil catorce, registro 2005342, página 3072, que es del rubro y contenido siguiente:

“INCONFORMIDAD. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE TIENE POR CUMPLIDA UNA EJECUTORIA DE AMPARO SU PRESENTACIÓN SE SUJETA A LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN LA LEY DE LA MATERIA, POR LO QUE SI EL INCONFORME INCUMPLE CON EL PRESUPUESTO PROCESAL DE SU OPORTUNIDAD, NO PUEDE NI DEBE SER MOTIVO DE ANÁLISIS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. De conformidad con el tercer párrafo del artículo 105 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, cuando la parte interesada no estuviere conforme con la resolución que tenga por cumplida la ejecutoria, a petición suya se enviará el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; dicha petición deberá presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución, de otro modo, ésta se tendrá por consentida. De ello se infiere que la inconformidad debe presentarse dentro de los cinco días siguientes al de la notificación de la resolución correspondiente pues, de no ser así se tendrá por consentida y el

Tribunal Colegiado de Circuito estará impedido para analizarla de fondo, por actualizarse la extemporaneidad o inoportunidad de su presentación; sin que al efecto pueda alegarse que el órgano revisor se encuentre compelido a examinar dicho recurso presentado fuera de tiempo, bajo el argumento de que debe cederse ante la preeminencia que adquiere el efecto reparador de la sentencia tutelar de derechos fundamentales, ni tampoco por la aseveración de que al tratarse de una cuestión de orden público y a la luz del principio pro homine y la interpretación conforme, el tribunal deba entrar a su estudio, toda vez que la inconformidad no puede ni debe ser motivo de análisis por el órgano jurisdiccional colegiado, si el inconforme no cumple con el presupuesto procesal de la oportunidad, esto es así, en razón de que la aplicación del citado principio y de la interpretación conforme, **no implica desconocer los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de las acciones, que son propios de una eficaz y expedita administración de justicia de acuerdo con el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, además, sirven de base para una efectiva protección de los derechos de las personas, ya que no respetar los presupuestos procesales implicaría la existencia de una inseguridad jurídica para las partes**, al no respetarse los plazos establecidos por el legislador.”

(Énfasis añadido)

Por los razonamientos anteriores, ante lo **parcialmente fundado y suficiente** de algunos de los argumentos expuestos por las autoridades recurrentes, lo procedente es **revocar** la **sentencia definitiva** de fecha **veintidós de agosto de dos mil veintidós**, dictada dentro del expediente número **200/2019-S-3**, por la **Tercera** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, por lo que se **instruye** a la Sala Unitaria para que regularice el procedimiento, en los siguientes términos:

- 1) **Emita un acuerdo**, en el cual requiera a la accionante para que en el plazo legal que dispone la ley de la materia aplicable al caso: **I) exhiba el acto impugnado** que atribuye a las autoridades demandadas Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental, Secretaría de Salud y Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco (resolución, acto o procedimiento *expreso* o solicitud a la que haya recaído la *negativa ficta* de la autoridad demandada de otorgarle lo solicitado), siendo que será dicho documento el que acreditará la existencia del acto impugnado atribuible a la autoridad que en derecho corresponda ser la emisora o ejecutora del mismo y, por tanto, actualizará, en su caso, el *interés jurídico* de la demandante para reclamarlo a través del juicio contencioso administrativo de origen; **II) la fecha**, bajo protesta de decir verdad, en que conoció del mismo; así como **III) copias suficientes** para correr el traslado de ley.
- 2) Hecho lo anterior, de atenderse el requerimiento por parte de la actora, analice que se cumpla el requisito de **temporalidad** en la presentación de la demanda, previsto en el artículo 42, primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco¹², es decir, que la demanda se haya presentado dentro de los quince días hábiles siguientes, y provea lo que en derecho

¹² “**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.”

corresponda; o si se pretende impugnar una resolución negativa ficta, que *preliminarmente* se cumplan con los requisitos para su configuración, es decir, que la instancia se haya presentado con por lo menos, tres meses previos a la presentación de la demanda.

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

Así las cosas, este órgano colegiado se abstiene de analizar los restantes agravios que hacen valer las autoridades recurrentes, en virtud de que el resultado de su estudio, en nada variaría el sentido del presente fallo, sin que ello implique una violación a los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente.

Sirve de sustento a lo anterior, 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.”

Es de señalar que similar criterio ya fue sostenido en las sentencias dictadas en los tocas **REV-017/2019-P-2** y **REC-215/2021-P-3**, las cuales fueron aprobadas por unanimidad de votos por los Magistrados que integran el Pleno de esta Sala Superior, **en las sesiones ordinarias celebradas los días veintiocho de mayo de dos mil veintiuno y nueve de junio de dos mil veintidós**, respectivamente.

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, **parcialmente fundados y suficientes**, algunos de los agravios planteados por las recurrentes; en consecuencia,

IV.- Se **revoca** la **sentencia definitiva** de fecha **veintidós de agosto de dos mil veintidós**, dictada dentro del expediente número **200/2019-S-3**, por la **Tercera** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, esto de conformidad con los razonamientos expuestos en el último considerando de esta sentencia.

V.- Se **instruye** a la Sala Unitaria para que regularice el procedimiento, en los siguientes términos:

- 1) **Emita un acuerdo**, en el cual requiera a la accionante para que en el plazo legal que dispone la ley de la materia aplicable al caso: **I) exhiba el acto impugnado** que atribuye a las autoridades demandadas Secretaría de Administración e Innovación Gubernamental, Secretaría de Salud y Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco (resolución, acto o procedimiento *expreso* o solicitud a la que haya recaído la *negativa ficta* de la autoridad demandada de otorgarle lo solicitado), siendo que será dicho documento el que acreditará la existencia del acto impugnado atribuible a la autoridad que en derecho corresponda ser la emisora o ejecutora del mismo y, por tanto, actualizará, en su caso, el *interés jurídico* de la demandante para reclamarlo a través del juicio contencioso administrativo de origen; **II)** la fecha, bajo protesta de decir verdad, en que conoció del mismo; así como **III)** copias suficientes para correr el traslado de ley.
- 2) Hecho lo anterior, de atenderse el requerimiento por parte de la actora, analice que se cumpla el requisito de **temporalidad** en la presentación de la demanda, previsto en el artículo 42, primer párrafo de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, es decir, que la demanda se haya presentado dentro de los quince días hábiles siguientes, y provea lo que en derecho corresponda; o si se pretende impugnar una resolución negativa ficta, que *preliminarmente* se cumplan con los requisitos para su configuración, es decir, que la instancia se haya presentado con por lo menos, tres meses previos a la presentación de la demanda.

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

VII.- Al quedar firme el presente fallo, con **copia certificada** del mismo, notifíquese a la **Tercera** Sala Unitaria de este tribunal y remítanse los autos del toca de apelación **AP-098/2022-P-3** y del juicio **200/2021-S-3**, 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.

38

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-098/2022-P-3**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el ocho de mayo de dos mil veintidós.

DJH/ERV

"... De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 124, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; 3 fracción 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, matrícula del servicio militar, pasaporte, credencial para votar, (INE); por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos..."