



## Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco

TOCA DE APELACIÓN NÚMERO AP-011/2023-P-3

---

**TOCA DE APELACIÓN. No. AP-011/2023-P-3**

**RECURRENTE:** \*\*\*\*\*., EN SU CARÁCTER DE PARTE ACTORA, POR CONDUCTO DE SU REPRESENTANTE LEGAL.

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

**SECRETARIA DE ACUERDOS:** LIC. ESTHER REYES VEGA.

**VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA XXXII SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL UNO DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL VIENTITRÉS.**

1

**V I S T O S.-** Para dictar sentencia en el recurso de apelación **AP-011/2023-P-3**, interpuesto por la empresa denominada \*\*\*\*\*., en su carácter de parte actora, por conducto de su representante legal, en contra de la **sentencia definitiva** de fecha **nueve de enero de dos mil veintitrés**, dictada por la **Cuarta** Sala Unitaria de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dentro del expediente número **091/2018-S-4** y,

### **R E S U L T A N D O**

1.- Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el ocho de febrero de dos mil dieciocho, la empresa \*\*\*\*\*., por conducto de su representante legal, C. \*\*\*\*\*., promovió juicio contencioso administrativo en contra del Gobierno del Estado de Tabasco, Secretaría de Salud, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Gustavo A. Rovirosa Pérez”, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Juan Graham Casasús”, Secretaría de Planeación y Finanzas y Director de Administración de la citada secretaría, todos pertenecientes al Gobierno del Estado de Tabasco; señalando como actos impugnados los siguientes:

**“A) La negativa de(sic) GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO y SECRETARÍA DE SALUD DEL ESTADO DE TABASCO Y/O SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO, a pagar el adeudo total que tiene con mi representada**

\*\*\*\*\*., por la cantidad de **\$2'651,346.16 (DOS MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y UN MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS 16/100 M.N.)**, que amparan las facturas números \*\*\*\*\* de fecha 11 de enero de 2018, órdenes de pedidos provisionales y en las notas de remisiones que exhibo adjunto al presente escrito y que se describe en el apartado de pruebas.

**B)** La negativa del **DIRECTOR DEL HOSPITAL DE ALTA ESPECIALIDAD 'DR. GUSTAVO A. ROVIROSA PÉREZ'**, a pagar el adeudo que tiene con mi representada \*\*\*\*\*., por la cantidad de **\$374,955.60 (TRESCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS 60/100 M.N.)**, que ampara las facturas número \*\*\*\* y \*\*\*\* de fecha 11 de enero de 2018, órdenes de pedidos provisionales número \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*partida número \*\*\*\*\* y en las notas de remisiones números \*\*\*\*\* que exhibo adjunto al presente escrito y que se describen en el apartado de pruebas.

**C)** La negativa del **DIRECTOR DEL HOSPITAL REGIONAL DE ALTA ESPECIALIDAD 'DR. JUAN GRAHAM CASASÚS'**, a pagar el adeudo que tiene con mi representada \*\*\*\*\*., por la cantidad de **\$2'041,395.06 (DOS MILLONES CUARENTA Y UN MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS 06/100 M.N.)**, que amparan las facturas número \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* de fecha 11 de enero de 2018, órdenes de pedidos números \*\*, \*\*\* y en las notas de remisiones números \*\*\*\*\* que exhibo adjunto al presente escrito y que se describen en el apartado de pruebas.

**D)** La negativa de la **SECRETARÍA DE SALUD DEL(sic) TABASCO Y/O SECRETARÍA DE SALUD DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE TABASCO**, a pagar el adeudo que tiene con mi representada \*\*\*\*\*., por la cantidad de **\$234,995.48 (DOSCIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y CINCO PESOS 48/100 M.N.)**, que amparan las facturas números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* de fecha 11 de enero de 2018, órdenes de pedidos por compra directa y en las notas de remisiones números \*\*\*\*\* que exhibo adjunto al presente escrito y que se describen en el apartado de pruebas.

**E)** La omisión del **SECRETARIO DE PLANEACIÓN Y FINANZAS DEL ESTADO DE TABASCO Y DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN DE LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y FINANZAS DEL ESTADO DE TABASCO**, en dar trámite a las órdenes de pago, que debió generar en su oportunidad acorde a lo que señala el Manual de Normas Presupuestarias para el Estado de Tabasco.

**F)** Se condene a las demandadas al pago de la cantidad que resulte por concepto de gastos financieros, en razón de haber incumplido en el pago oportuno del adeudo reclamado en términos de los dispuesto por el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco.”

**2.-** Admitida que fue en sus términos la demanda por la **Cuarta Sala** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, a quien tocó conocer por turno del asunto, radicándolo bajo el número de expediente **091/2018-S-4** y substanciando que fue el mismo, mediante **sentencia definitiva** dictada el **nueve de enero de dos mil veintitrés**, se resolvió dicho juicio de conformidad con los siguientes puntos resolutivos:

**“ÚNICO.-** Conforme a los razonamientos y fundamentos expuestos en el(sic) considerando(sic) **VI, VII y VIII** de esta sentencia se decreta la **IMPROCEDECIA** y por ende el

**SOBRESEIMIENTO** del juicio contencioso administrativo promovido por la ciudadana \*\*\*\*\* , en su carácter de representante legal de \*\*\*\*\* , en contra de las autoridades demandadas **GOBIERNO DEL ESTADO, SECRETARÍA DE SALUD, DIRECTOR DEL HOSPITAL REGIONAL DE ALTA ESPECIALIDAD 'DR. GUSTAVO A. ROVIROSA PÉREZ', DIRECTOR DEL HOSPITAL REGIONAL DE ALTA ESPECIALIDAD 'DR. JUAN GRAHAM CASAUS', SECRETARIO DE PLANEACIÓN Y FINANZAS DEL ESTADO Y DIRECTOR DE ADMINISTRACIÓN DE LA CITADA DEPENDENCIA**, con fundamento en el artículo 40, fracción IX, en relación con el diverso 41, Fracción(sic) II de la Ley de Justicia Administrativa del Estado.”

3.- Inconforme con el fallo definitivo antes referido, mediante escrito presentado ante este tribunal el treinta y uno de enero de dos mil veintitrés, la empresa actora, por conducto de su representante legal, interpuso recurso de apelación, mismo que fue remitido por la Sala Unitaria a la Sala Superior el diez de febrero siguiente.

4.- Por acuerdo de catorce de febrero de dos mil veintitrés, el Magistrado Presidente de este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, admitió a trámite el recurso de apelación interpuesto por la actora y ordenó correr traslado a las autoridades demandadas, a fin 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 veintiuno de marzo de dos mil veintitrés, se tuvo por desahogada la vista por parte de las enjuiciadas en torno al recurso de apelación propuesto por empresa actora ahora recurrente, asimismo, se ordenó turnar el expediente a la Magistrada Ponente, mismo que fue recibido en la citada Ponencia el día veintitrés de mayo 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 el presente **RECURSO DE APELACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109, 111 y 171, fracción XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de

dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811.

#### **SEGUNDO.- PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN.-**

Es procedente el recurso de apelación que se resuelve, al cumplir con los requisitos establecidos en el numeral 111, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa vigente<sup>1</sup>, en virtud de que la parte actora se inconforma de la **sentencia definitiva** de fecha **nueve de enero de dos mil veintitrés**, dictada por la **Cuarta Sala Unitaria** de este tribunal en el juicio **091/2018-S-4**.

Así también se desprende de autos (foja 1090 del original del tomo II del expediente principal), que la sentencia recurrida le fue notificada a la parte actora el **dieciséis de enero de dos mil veintitrés**, por lo que el término de diez días hábiles para la interposición del recurso de trato que establece el citado artículo 111, en su último párrafo, transcurrió del **dieciocho al treinta y uno de enero de dos mil veintitrés**<sup>2</sup>, por lo que si el medio de impugnación fue presentado el **treinta y uno de enero de dos mil veintitrés**, en consecuencia, el recurso de trato se interpuso en tiempo.

#### **TERCERO.- SÍNTESIS DE LOS AGRAVIOS DEL RECURSO Y**

**DESAHOGO DE VISTA.-** En estricta observancia a los principios procesales de exhaustividad y congruencia que rigen las sentencias, conforme a lo dispuesto en los artículos 96 y 97 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se procederá al análisis y resolución conjunta de los argumentos de apelación, a través de los cuales la parte actora ahora recurrente, substancialmente, expone lo siguiente:

- Que le causa agravio la sentencia recurrida que declara la improcedencia y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo de origen, al estimarse que no se acreditó la existencia de los actos impugnados, ya que la Magistrada no motivó debidamente su determinación, pues no basta con invocar el precepto normativo para determinar que el juicio era improcedente (artículos 40, fracción IX, y 41, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco), sino que debió señalar con exactitud y precisión las circunstancias y razones por las cuales se actualizó tal hipótesis.
- Que en la especie, la actora presentó como pruebas sendas facturas, notas de remisión, pedidos de compra directa que efectuaron las autoridades demandadas, oficios de conciliación de saldos efectuados por el Subdirector Administrativo del Hospital

<sup>1</sup> “**Artículo 111.-** El recurso de apelación procederá en contra de:

(...)

II. Sentencias definitivas de las Salas.

(...)”

<sup>2</sup> Descontándose de dicho cómputo los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de enero de dos mil veintitrés, por corresponder a sábados y domingos, esto de conformidad con lo establecido por el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente.

“Juan Graham Casasús”, escritos de solicitud de pagos de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, las órdenes de pedidos y escrito de solicitud de pago de cinco de enero de dos mil diecisiete, que señala, en realidad es de fecha cinco de enero de dos mil dieciocho, mismos que cuentan con sello de recepción de los hospitales demandados, así como de las subdirecciones administrativas de los días dieciséis y diecisiete de enero de dos mil dieciocho, sin embargo, aun encontrándose en autos las mencionadas documentales, la Sala de conocimiento se limitó a realizar manifestaciones subjetivas sin fundamento legal alguno, que resultan equivocadas, vulnerando con ello los derechos humanos consagrados en los artículos 1, 14, 16 y 17 constitucionales, así como sus similares 8, 9, 21, 25 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, máxime que transcurrió el término que establece la ley para que las autoridades demandadas dieran contestación a tales escritos.

- Que con base en el artículo 2, fracciones XIV y XXI, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, las autoridades demandadas de forma unilateral, dentro de una relación de supra a subordinación, mediante compras directas a través de pedidos, sin efectuar contratos, solicitaron a la empresa actora les fuera suministrado medicamento, material de curación y productos farmacéuticos, pues menciona que la citada ley no obliga forzosamente al Estado a celebrar contratos para el suministro de productos, por lo que el acto reclamado constituye una negativa en el pago, la cual fue solicitada en tiempo y forma a las autoridades demandadas y estas, a su vez, no emitieron contestación a la solicitud realizada, por lo que su silencio constituyó un acto negativo a favor de la empresa actora, ya que como lo ha sostenido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **2a./J. 14/2018 (10a.)** de rubro **“CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.”**, es procedente el juicio contencioso administrativo contra la negativa u omisión de los organismos públicos de pagar las facturas que amparen la entrega de los productos o prestación de servicios, al adjudicarse de manera directa, por lo que no es necesario exhibir un contrato relacionado con las facturas o resolución definitiva, apoyando además, su postura en la distinta tesis aislada **(XI Región) 1o.4 A (10a.)**, de rubro **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE TABASCO. PROCEDE CONTRA LA NEGATIVA U OMISIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE PAGAR LAS FACTURAS QUE AMPARAN LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS O LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS, DERIVADO DE UNA ADJUDICACIÓN DIRECTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 15 DE JULIO DE 2017).”**
- Que por lo anterior, solicita sea revocada la sentencia recurrida y en su lugar se emita una nueva en la que se tomen en cuenta los criterios sostenidos por el máximo tribunal del país, aunado a que no resulta válido exigir jurídicamente una resolución definitiva relacionada con la interpretación o cumplimiento de contratos públicos, en donde expresamente se haya negado o proveído lo relativo al pago de las facturas reclamadas, pues, insiste, en que las

---

adquisiciones no se formalizan necesariamente mediante un contrato al poder realizarse la adjudicación directa, por lo que con las facturas, órdenes de pedido y notas de remisión se acredita la existencia de las compras, siendo que también con dichos elementos se acredita una abstención de hacer, lo que el artículo 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, dispone, ya que es obligación de las enjuiciadas pagar al proveedor las cantidades amparadas por las facturas, solicitud que fue realizada, siendo que contaban con el término de treinta y cinco días para pagar, acción que no fue realizada.

6

- Que la *a quo* debió estudiar todos los medios de prueba ofrecidos, para llegar a la convicción de que: **a)** no era necesaria la exhibición de una resolución definitiva relacionada con la interpretación o cumplimiento de contratos públicos; **b)** que las órdenes de pedidos por compra directa, facturas, notas de remisión, solicitudes de pago, eran suficientes para acreditar la acción ejercida por la actora en contra de las demandadas; **c)** que las facturas demuestran la omisión de pago por las autoridades y además fueron presentadas y recibidas en el área administrativa de los hospitales que mediante compra directa solicitaron los productos farmacéuticos que recibieron satisfactoriamente; **d)** que con los acuses de recibo de las facturas se acreditó la negativa de pago por parte de las autoridades demandadas; **e)** que asimismo se acredita dicha negativa con las solicitudes de pago entregadas el día veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, mismas que cuentan con el sello de recibido por el Hospital “Dr. Juan Graham Casasús” en su Subdirección Administrativa, con las órdenes de pedidos y escritos de solicitud de pago de cinco de enero de dos mil diecisiete, con sellos de recepción los días dieciséis y diecisiete de enero de dos mil dieciocho; **f)** que existe un exceso de los treinta y cinco días naturales que señala la ley de la materia para que las enjuiciadas realizaran el pago correspondiente a la empresa actora ahora recurrente, vulnerando así con ello sus derechos fundamentales.
- Que conforme a la citada ley de adquisiciones, la actora sí cumplió con todos los requisitos para que la Sala responsable resolviera el fondo del asunto, ya que fueron presentadas las facturas de las cuales se reclamó el pago y obran en autos los acuses de recibo, además, transcurrió en exceso el plazo de treinta y cinco días que establece la ley administrativa, tiempo suficiente a fin de que se configure la negativa al pago o abstención en términos del artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, por lo que la sentencia recurrida vulneró sus garantías al no tomar en cuenta los argumentos y medios de prueba ofrecidos en su escrito de demanda, máxime que las facturas cuentan con valor probatorio pleno, siendo suficientes para acreditar las operaciones ahí contenidas, pasando por encima de los derechos humanos, pues la *a quo* consideró únicamente las manifestaciones realizadas por las enjuiciadas, por lo que la administración de justicia no es imparcial entre las partes.

- También señala que la determinación de la Sala es un obstáculo excesivo que afecta su derecho de acceso a la justicia, pues estaba obligada a analizar la *causa petendi* ya que la actora acudió a juicio por **la negativa u omisión** de las responsables a pagar la cantidad de **\$2'651,346.16 (dos millones seiscientos cincuenta y un mil trescientos cuarenta y seis pesos 16/100)**, derivado de las facturas \*\*\*\*\* de fechas **once de enero de dos mil dieciocho**, siendo que en su demanda, bajo protesta de decir verdad, manifestó que el diecisiete de enero de dos mil dieciocho, tuvo conocimiento del acto reclamado(sic) fecha en que presentó el escrito dirigido al Director de Administración y Finanzas de la Secretaría de Salud del Estado, donde solicitó el pago y al que se ha hecho referencia, con lo que es claro que la actora justifica su causa de pedir.
- Que la determinación de la Sala es excesiva pues debió analizar lo establecido en las fracciones I y IX del artículo 157 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, dado que la teoría general del proceso reconoce los actos administrativos de naturaleza positiva y aquéllos más de naturaleza negativa, los que a su vez, se subclasifican en: a) abstenciones, b) negativas simples y c) actos prohibitivos, siendo que los actos negativos son abstenciones de la autoridad no expresadas materialmente pero apreciables en la conducta negligente, de ahí que el actuar de la *quo* violó las formalidades esenciales del procedimiento.

Por su parte, la **Subcoordinadora de Asuntos Jurídicos de la Coordinación General de Asuntos Jurídicos en representación del Poder Ejecutivo Estatal**, al desahogar la vista concedida en torno al recurso de apelación interpuesto por la empresa actora, señaló que la sentencia recurrida fue emitida debidamente fundada y motivada conforme a derecho, además de cumplir con las formalidades del debido proceso según lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, manifestando que fue debidamente resuelta la *litis* planteada, por lo que los agravios aducidos son infundados, ya que no hubo solicitud expresa de la actora al Gobierno del Estado del pago relativo a los productos farmacéuticos suministrados a los hospitales, así como tampoco exhibió la resolución que contuviera el incumplimiento del contrato público o la licitación correspondiente donde conste la relación contractual con la demandada, ya que antes de haberse emitido facturas, notas de remisión o supuestas órdenes de pago, ésta debió exhibir el contrato, por lo que al no haberlo presentado, la Sala de conocimiento resolvió conforme a derecho, debiéndose confirmar el fallo recurrido.

Por su parte, el **titular de la Unidad de Apoyo Jurídico de la Secretaría de Salud del Estado**, en representación de la mencionada

---

**secretaría y de los Hospitales Regionales de Alta Especialidad “Dr. Gustavo A. Rovirosa Pérez” y “Dr. Juan Graham Casasús”**, señaló que los argumentos de agravios expuestos por la actora eran infundados e inoperantes ya que no se vulneró en su perjuicio ninguno de los derechos consagrados en los artículos constitucionales y legales invocados, ya que la determinación de la Sala instructora fue conforme a derecho, debido a que la actora incumplió con la formalidad establecida en los artículos 44, fracción III y 157, fracción IX, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, por lo que correctamente se decretó el sobreseimiento conforme a los diversos artículos 40, fracción IX y 41, fracción II, de la citada ley.

8

Que aun cuando en autos obraran las facturas, notas de remisión o pedidos, estos no constituyen la negativa de pago que aduce la actora, ya que no presentó escrito donde se niegue por parte de esas autoridades realizar el pago correspondiente, además que de la revisión efectuada a los autos del juicio de origen se observó que por lo que hacía al escrito de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis, éste se encuentra prescrito(sic) por su fecha de emisión, debido a que la demanda es de ocho de febrero de dos mil dieciocho, y por ende, transcurrió en exceso el término de quince días hábiles para promover el juicio en contra del mencionado escrito, mismo suceso con el similar de data cinco de enero de dos mil diecisiete, y finalmente, es infundado su argumento en torno a que la Sala de conocimiento no tomó en cuenta todo su material probatorio, ya que la *a quo* sí realizó un pronunciamiento expreso al considerar que éstas fueron presentadas en copia simple, por lo que el declarar la improcedencia y, por ende, el sobreseimiento del juicio fue conforme a lo establecido en las leyes aplicables.

Finalmente, el **Procurador Fiscal de la Secretaría de Finanzas del Estado de Tabasco**, en representación de otra de las autoridades demandadas, sostuvo la legalidad de la sentencia emitida, al considerar que no basta únicamente con que la actora señale que no le efectuaron los pagos que aduce y que se violaron sus derechos humanos, para que este tribunal conozca de la impugnación, pues tal como lo expuso la Sala, este órgano carece de competencia al no existir una resolución o acto que se relacione con el incumplimiento o interpretación de un contrato, aunado a que en la especie, se demandó una negativa de pago y no una negativa ficta, por lo que pretender cambiar la *litis* planteada, equivaldría a contravenir el artículo 96 de la ley de la materia.

**CUARTO.- SÍNTESIS DE LA SENTENCIA RECURRIDA.-** En principio, del análisis que se hace a la **sentencia definitiva** recurrida de fecha **nueve de enero de dos mil veintitrés**, se puede apreciar que la Sala responsable apoyó su decisión, esencialmente, en los siguientes razonamientos:

- Que en primer término, antes de entrar al estudio de fondo, procedió a analizar las causales de improcedencia y sobreseimiento, como lo ordena el artículo 40 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, correlacionado a su similar artículo 157, fracciones I y IX del mismo ordenamiento, en los que se constituyen las diversas hipótesis de competencia de este órgano jurisdiccional.
- Que con base en ello, determinó que la empresa actora **no acreditó la existencia de los actos impugnados**, es decir, no allegó al juicio de origen los actos o resoluciones definitivas relacionadas con la rescisión, interpretación y cumplimiento de contratos públicos de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, celebrados por las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal centralizada y paraestatal que hubiera dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar en agravio de la accionante, por una autoridad de la misma índole, o donde expresamente se negara o proveyera lo relativo al pago de las facturas reclamadas por la empresa accionante, del cual se pudiera desprender el incumplimiento de pago para que constituyera un acto susceptible de ser reclamado ante este tribunal.
- Que tampoco exhibió la resolución emitida por las autoridades Gobierno del Estado, Secretaría de Salud, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Gustavo A. Rovirosa Pérez”, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Juan Graham Casasús”, Secretario de Planeación y Finanzas del Estado, y Director de Administración de la mencionada secretaría, que se encontrara relacionada con la interpretación o cumplimiento de los contratos o pedidos celebrados por la actora con las enjuiciadas y que permitieran establecer que las autoridades demandadas actuaron investidas de imperio ante la demandante, con el fin de que se surtieran los requisitos de procedencia, sin dejar de lado que ésta aportó diversas facturas y pedidos que amparan el pasivo reclamado, no obstante tales documentales son insuficientes para acreditar la existencia de los actos impugnados.
- Que si la empresa demanda como acto **la negativa de los pagos** reclamados a las autoridades demandadas antes citadas, ello no se acredita al no haber exhibido la solicitud presentada ante las enjuiciadas, ya que de haberse constituido un silencio administrativo se hubiera configurado una *negativa ficta* como lo establece el artículo 157, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, relacionado con el similar 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, situación que no se acredita en autos.
- Que lo anterior, tiene sustento en lo resuelto por el Pleno de la Sala Superior de este tribunal, en el toca de revisión número **REV-017/2019-P-3**, que como hecho notorio resulta aplicable en el presente juicio, por lo que declaró la improcedencia y, por ende, el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, con

fundamento en los artículos 40, fracción IX y 41, fracción II, ambos de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

De la síntesis efectuada se puede colegir que la Sala Unitaria del conocimiento, a través de la **sentencia definitiva** combatida, determinó decretar el **sobreseimiento** del juicio contencioso administrativo de origen con fundamento en los artículos 40, fracción IX y 41, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco<sup>3</sup>, al sostener que **no existe el acto impugnado**, pues si bien la empresa actora \*\*\*\*\*., por conducto de su representante legal, C. \*\*\*\*\*., impugnó la **negativa de pago** de diversas autoridades<sup>4</sup> derivada de las facturas \*\*\*\*\*., en cantidad total de **\$2'651,346.16 (dos millones seiscientos cincuenta y un mil trescientos cuarenta y seis pesos)**, era el caso que **no exhibió acto o resolución definitiva** relacionada con la rescisión, interpretación y cumplimiento de contratos públicos de obra pública, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios, celebrados por las dependencias o entidades de la administración pública estatal, municipal centralizada y paraestatal que hubieran dictado, ordenado, ejecutado o tratado de ejecutar en agravio de la accionante, ni tampoco acreditó la existencia de una solicitud presentada ante las enjuiciadas, que pudiera configurar una resolución **negativa ficta** como lo establece el artículo 157, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

10

#### QUINTO.- ANÁLISIS DE LA SENTENCIA RECURRIDA.-

**REVOCACIÓN DE LA SENTENCIA RECURRIDA.-** De conformidad con lo antes relatado, este Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, determina que **algunos** de los argumentos de agravio expuestos por la recurrente son **parcialmente fundados y suficientes** para **revocar** la sentencia recurrida, por las consideraciones siguientes:

<sup>3</sup> **“Artículo 40.-** El Juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco es **improcedente**:

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)”

(Énfasis añadido)

<sup>4</sup> Gobierno del Estado de Tabasco, Secretaría de Salud, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Gustavo A. Roviroso Pérez”, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Juan Graham Casasús”, Secretaría de Planeación y Finanzas y el Director de Administración de la citada secretaría, todos pertenecientes al Gobierno del Estado de Tabasco.

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 doctrinariamente<sup>5</sup> se ha sostenido que el fin de los tribunales de lo contencioso administrativo, es ejercer control de legalidad y salvaguardar la seguridad jurídica sobre los actos que emite el poder público, lo que supone una relación de supra a subordinación entre la administración pública frente al gobernado o particular, de ahí que representen uno de los pilares fundamentales en que se sustenta el estado de derecho; esto implica que el juicio contencioso administrativo ante este tribunal es un medio de control de la legalidad de los actos administrativos emitidos por las dependencias de la administración pública del Estado y de los Municipios, previsto en favor de los gobernados que alegan afectación a sus derechos por un acto que consideran ilegal.

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

---

<sup>5</sup> Araiza Velázquez Jaime, “Importancia de lo contencioso administrativo para el gobernado. La seguridad jurídica”, en \*\*\*\*\*, \*\*\*\* y \*\*\*\*\*, \*\*\*\* (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>

14

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.

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, 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 Tabasco<sup>6</sup>, disponen que **la**

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

**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 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.)**<sup>7</sup>, 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

16

(...)

**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.”

(Énfasis añadido)

<sup>7</sup> 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.

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:

**“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 (abrogada) y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia 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:

- 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.**

Bajo ese orden de ideas, como se anticipó, son **parcialmente fundados y suficientes** algunos de los argumentos de apelación de la parte actora recurrente.

Efectivamente, en principio se estiman **infundados** los argumentos de la empresa recurrente en los que señala, en esencia, que es ilegal la sentencia combatida, pues no resulta válido exigir jurídicamente una resolución definitiva relacionada con la interpretación o cumplimiento de contratos públicos, en donde expresamente se haya negado o proveído lo relativo al pago de las facturas reclamadas, ya que las adquisiciones no se formalizan necesariamente mediante un contrato al poder realizarse la adjudicación directa, aunado a que con las facturas, órdenes de pedido y notas de remisión se acredita la existencia de las compras, y que además, la teoría general del proceso reconoce los actos administrativos de naturaleza positiva y aquéllos más de naturaleza negativa, los que a su vez, se subclasifican en: a) abstenciones, b) negativas simples y c) actos prohibitivos, siendo que los actos negativos son abstenciones de la autoridad no expresadas materialmente pero apreciables en la conducta negligente, de ahí que el actuar de la a quo violó las formalidades esenciales del procedimiento.

Lo anterior es así porque como se ha explicado previamente, la parte actora \*\*\*\*\*., a través del juicio contencioso administrativo, demandó de las autoridades Gobierno del Estado de Tabasco, Secretaría de Salud, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Gustavo A. Rovirosa Pérez”, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Juan Graham Casasús”, Secretaría de Planeación y Finanzas y el Director de Administración de la citada secretaría, todos pertenecientes al Gobierno del Estado de Tabasco, **la negativa u omisión de pagar** la cantidad de **\$2'651,346.16 (dos millones seiscientos cincuenta y un mil trescientos cuarenta y seis pesos 16/100)**, derivado de las facturas \*\*\*\*\* de fecha **once de enero de dos mil dieciocho**, por concepto de suministro medicamento, material de curación y productos farmacéuticos.

En ese orden de ideas, si bien no se desconoce que la teoría general de los actos administrativos, reconoce los actos de naturaleza positiva y los

---

de naturaleza negativa, señalando que un acto jurídico será de carácter positivo cuando consista en una conducta comisiva, es decir, en una acción de hacer. Por otra parte, los actos de naturaleza negativa consisten en una conducta omisiva o en una abstención de hacer lo que la ley ordena o en dejar de reconocer u otorgar lo que la norma impone; estos actos negativos se subclasifican en: a) abstenciones, b) negativas simples y c) actos prohibitivos.

Lo cierto es que en términos de las disposiciones legales que rigen el procedimiento ante este tribunal 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 contratos de obras o servicios públicos.

20

Siendo que como se ha dicho, para que en el juicio contencioso administrativo pueda demandarse la negativa u omisión de pago estipulada en contratación administrativa celebrada con la Administración Pública (con independencia de su formalidad, ya sea licitación, adjudicación o compra directa), 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”, “negativa” u “omisión” 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:

**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.**

21

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 Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 9, enero de dos mil veintidós, tomo IV, página 3003, registro digital 2024074, 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.”

En ese sentido, con independencia de que la actora señale que en la especie no celebró contrato con las autoridades demandadas ya que la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios del Estado de Tabasco, permite efectuar la contratación mediante compras directas, lo cual aconteció por medio de pedidos de las enjuiciadas, por lo que no se puede obligar a exhibir un contrato, o que presentó debidamente las facturas cuyo pago pretende en las áreas administrativas conducentes; es el caso que aun en tal situación, resulta imperioso que la actora previamente acudir a juicio, 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 con independencia que la documentación aportada como parte del caudal probatorio, ya sea facturas, pedidos, notas de remisión, entre otros, pudieran acreditar la prestación de los servicios cuyo pago reclama, es menester contar con un pronunciamiento expreso o ficto de las autoridades administrativas en torno al pago pretendido, siendo que respecto de dicho acto, se verificará la procedencia del juicio contencioso administrativo, y en todo caso, el determinar la idoneidad y conducencia de los elementos probatorios para acreditar los extremos de las pretensiones de la accionante, corresponderá al estudio de fondo del asunto.

23

Sin que sea suficiente que la parte actora señale que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **2a./J. 14/2018 (10a.)** de rubro “**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.**”<sup>8</sup>, determinó que es procedente el juicio contencioso administrativo contra la negativa u omisión de los organismos públicos de pagar las facturas que amparen la entrega de los productos o prestación de servicios, al adjudicarse

<sup>8</sup> Tesis de jurisprudencia **2a./J. 14/2018 (10a.)**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 52, marzo de dos mil dieciocho, tomo II, página 1284, registro 2016318:

“**CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.** Las cláusulas que integran un contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, deben analizarse en su conjunto, de ahí que deben compartir la naturaleza del contrato que las contiene. Luego, si en las cláusulas de los contratos administrativos se encuentran las relativas al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, éstas tienen la naturaleza del contrato del que forman parte; en ese sentido, el hecho de que la prestación reclamada sea la falta de pago de una contraprestación a un contratista particular, no obsta para concluir que ese incumplimiento tiene naturaleza administrativa, toda vez que el documento que originó la prestación es un contrato administrativo. En consecuencia, los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales) dependiendo del régimen al que aquéllos estén sujetos.”

de manera directa, por lo que no es necesario exhibir un contrato relacionado con las facturas o resolución definitiva, apoyando además, su postura en la distinta tesis aislada **(XI Región) 1o.4 A (10a.)**, de rubro **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE TABASCO. PROCEDE CONTRA LA NEGATIVA U OMISIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE PAGAR LAS FACTURAS QUE AMPARAN LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS O LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS, DERIVADO DE UNA ADJUDICACIÓN DIRECTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 15 DE JULIO DE 2017).”**

24

Pues por una parte, en la primer tesis de jurisprudencia invocada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que las cláusulas de los contratos administrativos, entre ellas, las relativas al pago, tienen la misma naturaleza de éste, es decir, administrativa por lo que si se impugna la falta de pago deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales), es decir, en dicha jurisprudencia no se impone que para efectos del juicio contencioso administrativo se deba prescindir de un acto expreso o ficto que verse sobre interpretación o cumplimiento de contratos administrativos, tema que sí se abordó expresamente en la diversa jurisprudencia **2a./J. 63/2020 (10a.)** de rubro **“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”**, antes analizada.

Tampoco es óbice que la recurrente señale que en la tesis aislada **(XI Región) 1o.4 A (10a.)**, de rubro **“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE TABASCO. PROCEDE CONTRA LA NEGATIVA U OMISIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE PAGAR LAS FACTURAS QUE AMPARAN LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS O LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS, DERIVADO DE UNA ADJUDICACIÓN DIRECTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 15 DE JULIO DE 2017).”**<sup>9</sup>, se ha sostenido que cuando en el juicio

<sup>9</sup> Tesis aislada **(XI Región) 1o.4 A (10a.)**, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimera Región, de rubro y texto siguientes:

**“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE TABASCO. PROCEDE CONTRA LA NEGATIVA U OMISIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DE PAGAR LAS FACTURAS QUE AMPARAN LA ENTREGA DE LOS PRODUCTOS O LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS, DERIVADO DE UNA ADJUDICACIÓN DIRECTA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 15 DE JULIO DE 2017).** Conforme a lo establecido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **2a./J. 14/2018 (10a.)**, de título y subtítulo: **“CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.”**, así como de la interpretación del artículo 16, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, vigente hasta el 15 de julio de 2017, en relación con los numerales 2, fracción XIV, 22, fracción IV, 34, 39 y 50 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Prestación de Servicios de la propia entidad, se colige que procede el juicio contencioso administrativo contra la negativa u omisión de los organismos públicos de

contencioso administrativo de origen se impugna una negativa de pago, ésta se puede calificar como un acto administrativo negativo por omisión, mismo es susceptible de ser impugnado ante este tribunal; pues en todo caso, este Pleno no puede desconocer la jurisprudencia **2a./J. 63/2020 (10a.)**, antes analizada, que como se explicó previamente es de observancia obligatoria 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.

También es **infundado** que la parte actora sostenga que la negativa de pago que reclama se advierte de los escritos de solicitud de pagos de fechas **veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis y cinco de enero de dos mil diecisiete**, que a decir de la actora, en realidad es de fecha **cinco de enero de dos mil dieciocho**, mismos que dice cuentan con sellos de recepción de los hospitales demandados, así como de las subdirecciones administrativas correspondientes, de los días dieciséis y diecisiete de enero de dos mil dieciocho.

Lo anterior, toda vez que no puede estimarse que en el caso se configure una negativa ficta respecto de tales escritos, pues a la luz del artículo **157, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco**<sup>10</sup>, se dispone que este tribunal es competente para conocer, entre 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:

---

pagar las facturas que amparan la entrega de los productos o la prestación de los servicios, derivado de una adjudicación directa. Lo anterior, porque el precepto invocado en primer término dispone que el juicio de nulidad procede contra actos jurídico-administrativos, es decir, no limita ese medio de defensa a los de naturaleza positiva, pues de acuerdo con la teoría general de los actos administrativos, también existen los actos negativos y omisivos. Consecuentemente, si en la demanda se alude a la modalidad de adquisición indicada y se exhiben las facturas no pagadas que amparan la entrega de los productos o la prestación de los servicios, el tribunal de la materia no debe desecharla, bajo el argumento de que no se está en presencia de un acto administrativo.”

<sup>10</sup> “**Artículo 157.-** El Tribunal conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos siguientes:

(...)

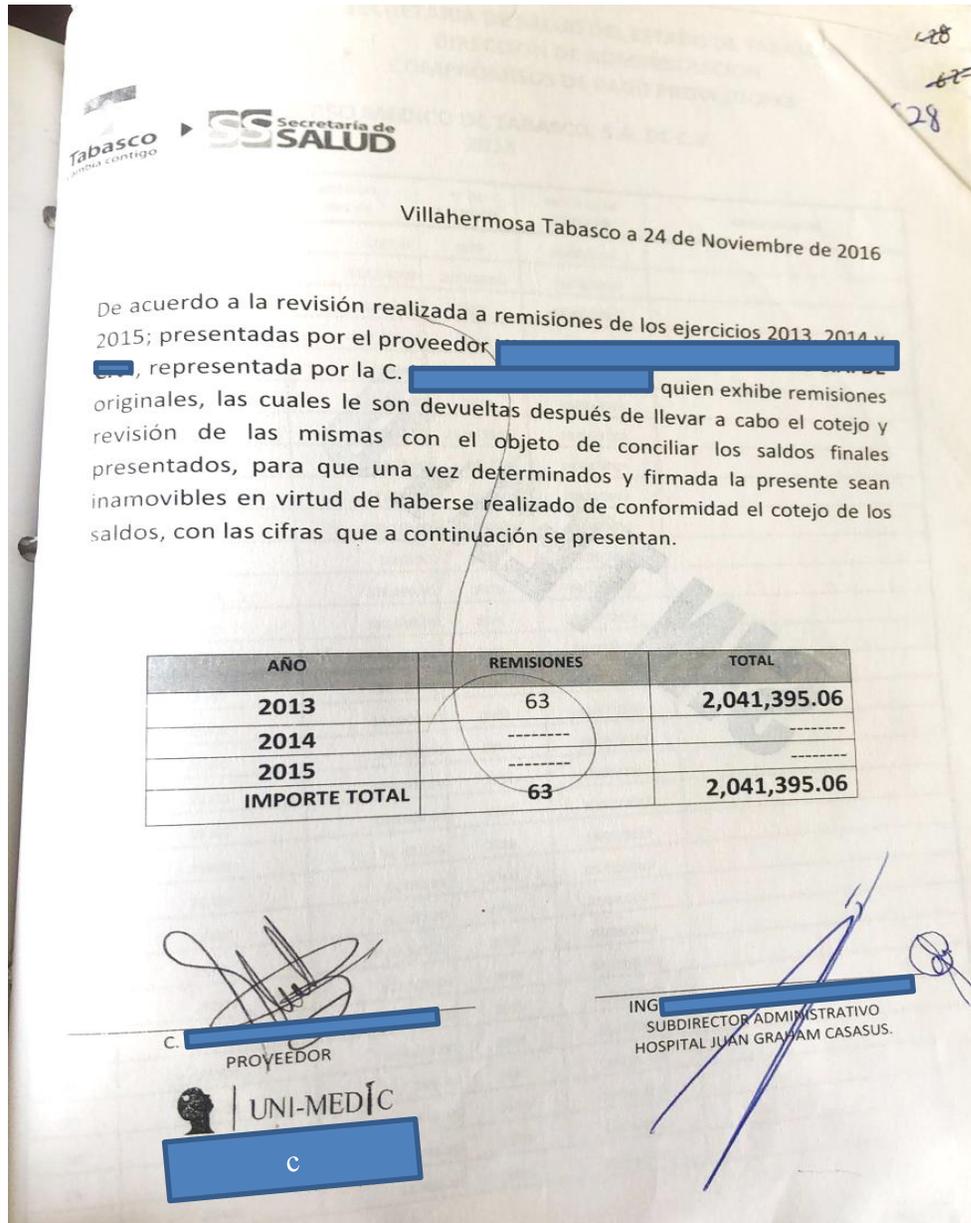
**XII.** Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal del Estado, o las disposiciones aplicables o, en su defecto, en el plazo de tres meses, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse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

(...)”

(Énfasis añadido)

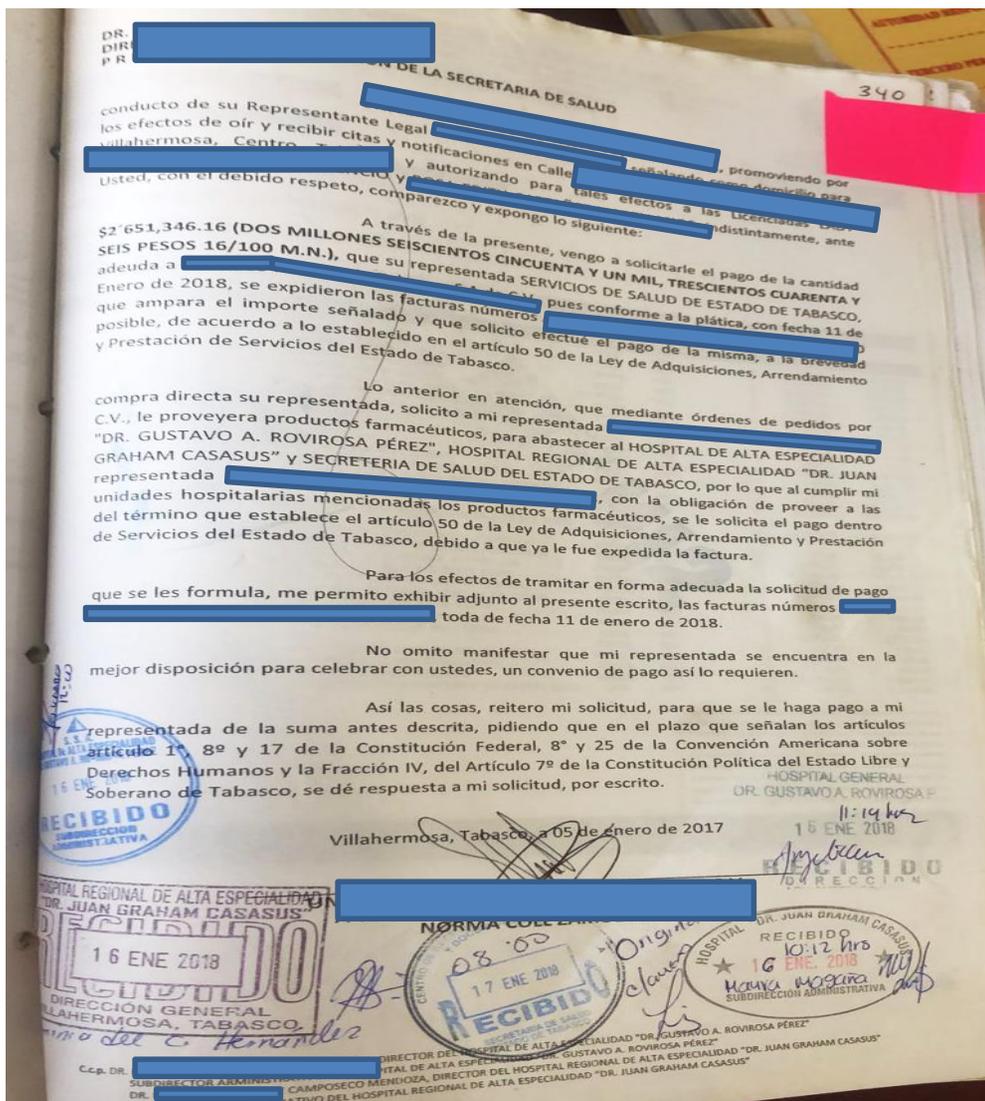
- 1) Que exista una instancia o petición (entiéndase, por escrito) formulada a una dependencia u organismo de la administración pública estatal o municipal.
- 2) Que haya transcurrido el plazo que señale el Código Fiscal del Estado de Tabasco, o, en su defecto, por lo menos un plazo de **tres meses**, 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: **1)** el escrito de **veinticuatro de noviembre de dos mil dieciséis**, visible a foja 628 del expediente de origen, lo cierto es que de la revisión directa al mismo, se advierte que dicha documental fue suscrita por la representante de la empresa actora con el Subdirector Administrativo del Hospital “Dr. Juan Graham Casasús”, a fin de conciliar saldos finales por el año de dos mil trece, en cantidad de \$2’041,395.06 (dos millones cuarenta y un mil trescientos noventa y cinco pesos 06/100); sin que se estime que tal documental constituye una negativa de las autoridades enjuiciadas Gobierno del Estado de Tabasco, Secretaría de Salud, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Gustavo A. Rovirosa Pérez”, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Juan Graham Casasús”, Secretaría de Planeación y Finanzas y el Director de Administración de la citada secretaría, todos pertenecientes al Gobierno del Estado de Tabasco, a pagar a la actora la cantidad de **\$2’651,346.16 (dos millones seiscientos cincuenta y un mil trescientos cuarenta y seis pesos 16/100)**, derivado de las facturas \*\*\*\*\* de fecha **once de enero de dos mil dieciocho**; ya que por una parte, se trata de un monto distinto al reclamado en el juicio de origen, de un ejercicio fiscal diferente al que la propia actora señala, y ninguna referencia se hace a las facturas que la accionante menciona, de ahí que tal documental resulte **insuficiente**. Para mayor claridad se procede a digitalizar el elemento probatorio detallado:



Por otro lado, si bien la empresa recurrente también exhibe: **2)** el escrito de **cinco de enero de dos mil diecisiete**, que a decir de la actora, en realidad es de fecha cinco de enero de dos mil dieciocho, visible a foja 340 del expediente de origen, lo cierto es que de la revisión directa al mismo, se advierte que en dicha documental, si bien la accionante acredita colmar el requisito de haber solicitado al Director de Administración de la Secretaría de Salud del Estado de Tabasco, el pago de la cantidad de **\$2'651,346.16 (dos millones seiscientos cincuenta y un mil trescientos cuarenta y seis pesos 16/100)**, derivado de las facturas \*\*\*\*\*de fecha **once de enero de dos mil dieciocho**; lo cierto es que tal como lo señala la actora, éste contiene sellos de recepción de fechas **dieciséis y diecisiete de enero de dos mil dieciocho**, por lo que si la demanda se presentó ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco el día **ocho de febrero de dos mil dieciocho**, es claro que en la especie no trascurrió el plazo de tres meses que dispone el artículo 157, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, antes analizado, pues entre la fecha de presentación de la instancia y la fecha de interposición de la demanda, no

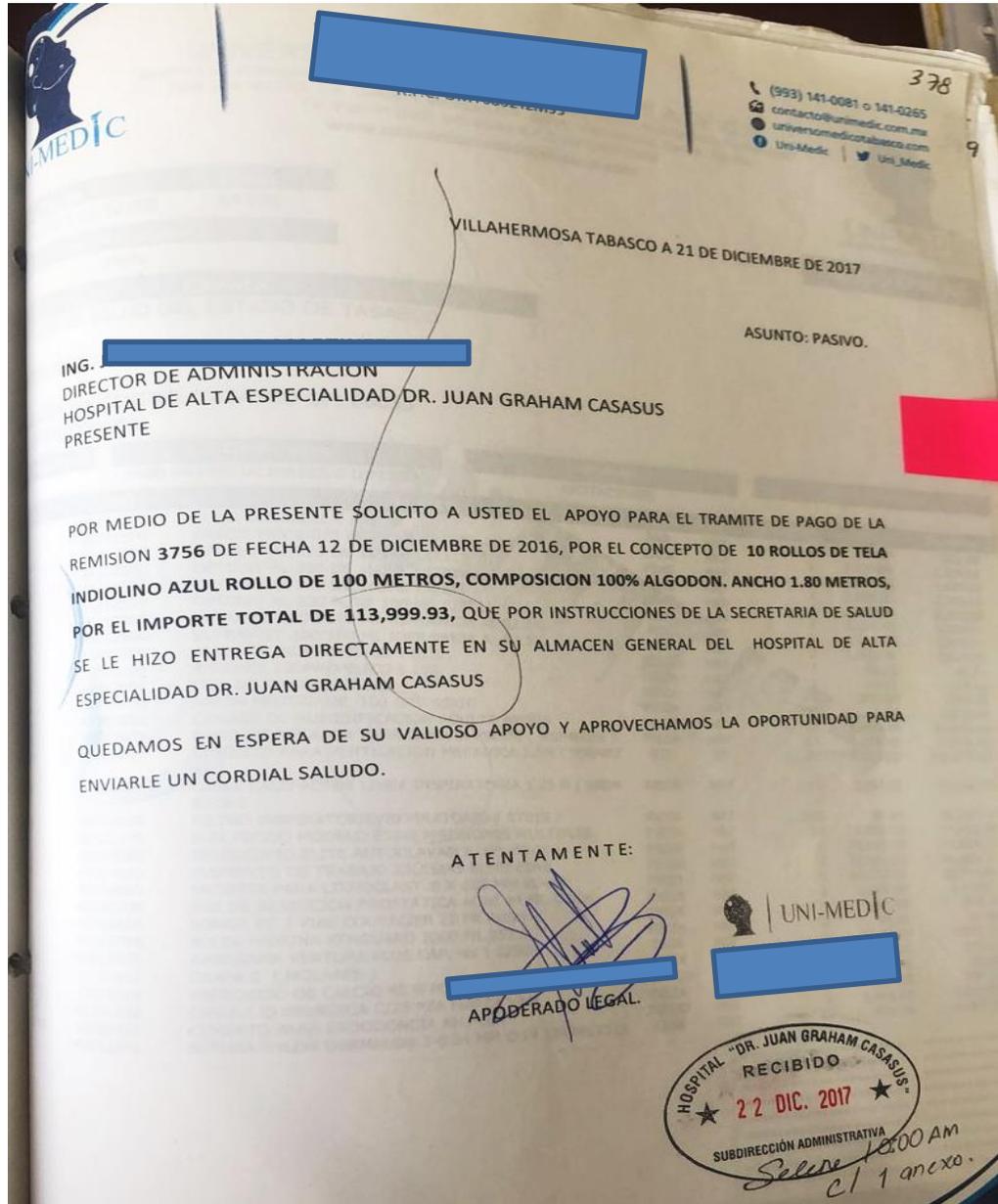
transcurrió ni un mes, por tanto, dicha documental también resulta **insuficiente**.  
Para mayor claridad se procede a digitalizar el elemento probatorio detallado:



28

Finalmente, si bien este órgano jurisdiccional no soslaya que obra visible en autos a foja 378 del expediente de origen: **3)** el escrito de **veintiuno de diciembre de dos mil diecisiete**, lo cierto es que de la revisión directa al mismo, se advierte que en dicha documental si bien la accionante acredita haber solicitado al Director de Administración del Hospital Regional de Alta Especialidad "Dr. Juan Graham Casasús", el pago de la nota de remisión 3756 de fecha doce de diciembre de dos mil dieciséis, por la cantidad de **\$113,999.93 (ciento trece mil novecientos noventa y nueve pesos 93/100)**; lo cierto es que, por un lado, se trata de un monto distinto al reclamado en el juicio de origen y ninguna referencia se hace a las facturas que la accionante menciona, y en todo caso, éste contiene un sello de recepción de fecha **veintidós de diciembre de dos mil diecisiete**, por lo que si la demanda se presentó ante este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el día **ocho de febrero de dos mil dieciocho**, es claro que en la especie no transcurrió el plazo de tres meses que dispone el artículo 157, fracción XII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, antes analizado, pues entre la fecha de presentación de la

instancia y la fecha de interposición de la demanda, no transcurrieron ni dos meses, por tanto, dicha documental también resulta **insuficiente**. Para mayor claridad se procede a digitalizar el elemento probatorio detallado:



29

No obstante lo infundado de los argumentos antes analizados, se dice que **sí asiste la razón** a la reclamante, en torno a que la sentencia definitiva en esta vía recurrida constituye un obstáculo excesivo que afecta su derecho de acceso a la justicia, al dejarse de analizar la *causa petendi*, vulnerando así sus derechos humanos.

Efectivamente, lo **ilegal** de la sentencia obedece a que la Sala de origen si bien no 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 ocasionen agravios a los gobernados.

Lo cierto es que la *a quo* fue omisa en considerar que tal requisito de procedibilidad es subsanable en términos de los artículos 43 y 44 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco antes analizados, los cuales 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 de que en el plazo de cinco días hábiles cumpla con los requisitos omitidos, **so pena de desechar la demanda**.

30

Así, del análisis a las constancias de autos, es posible conocer que en la especie, la Sala **fue omisa en requerir a la accionante a fin de que cumplimentara 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 **nueve de enero de dos mil veintitrés**, dictada por la **Cuarta Sala Unitaria** de este tribunal, dentro de los autos del expediente **091/2018-S-4**, por lo que se **instruye** a la Sala Unitaria para que regularice el procedimiento, en los términos que enseguida se detallarán y subsane los requisitos omitidos.

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

estipulado por los artículos 43 y 44 de la ley de la materia<sup>11</sup>, lo cual se ilustra a través de la siguiente tabla:

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco	Datos de la demanda
<p><b>Artículo 43.-</b> 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>*****., por conducto de su representante legal C. *****,</p>

<sup>11</sup> “**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.”

32

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco	Datos de la demanda
II. El domicilio para recibir notificaciones dentro de la ciudad de Villahermosa, Tabasco.	Dato visible a folio 1 de las copias certificadas del expediente de origen.
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;	<b><u>REQUISITO PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR</u></b>
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;	<b><u>REQUISITO PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR Y QUE DEPENDERÁ DEL ACTO IMPUGNADO QUE SE EXHIBA.</u></b>
V. Nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere;	Actor sostiene que no existe.  Folio 5 del expediente de origen.
VI. La pretensión que se deduce;	Que se condene a las autoridades a realizar el pago por la cantidad de <b>\$2'651,346.16 (dos millones seiscientos cincuenta y un mil trescientos cuarenta y seis pesos 16/100)</b> , más los gastos financieros.  Folios 5 a 20 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;	<b><u>REQUISITO PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR Y QUE DEPENDERÁ DEL ACTO IMPUGNADO QUE SE EXHIBA.</u></b>
VIII. La descripción de los hechos, bajo protesta de decir verdad;	Sí  Folio 22 del expediente de origen.
IX. Los conceptos de nulidad planteados;	Sí, de forma integral en el escrito de demanda.  Folios 1 a 318 del expediente de origen.
X. La firma del actor; si éste no supiere o no pudiese firmar, lo hará un tercero a su ruego, poniendo el actor su huella digital; y	Sí  Folio 318 del expediente de origen.
XI. Las pruebas que se ofrezcan.	Sí  Folio 124 del expediente de origen.

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco	Datos de la demanda.
<p><b>Artículo 44.-</b> El actor deberá adjuntar a su demanda:</p> <p>I. Una copia de la propia demanda y de los documentos anexos para cada una de las partes:</p>	<p style="text-align: center;"><b><u>CUMPLIDO PARCIALMENTE DADO QUE SE ENCUENTRA PENDIENTE QUE LA ACTORA EXHIBA COPIAS DEL ACTO QUE IMPUGNE.</u></b></p> <p>Folio 1 del expediente de origen.</p>

Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco	Datos de la 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;	Sí Folio 321 del expediente de origen.
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;	<b><u>REQUISITO PENDIENTE DE CUMPLIMENTAR</u></b>
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 319 a 634 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.”

34

**“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 PREVE 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 la parte actora recurrente, lo procedente es **revocar** la **sentencia definitiva** de fecha **nueve de enero de dos mil veintitrés**, dictada dentro del expediente número **091/2018-S-4**, por la **Cuarta** 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 que dispone la ley de la materia aplicable al caso: **I) exhiba el acto impugnado** que atribuye a las autoridades demandadas Gobierno del Estado de Tabasco, Secretaría de Salud, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Gustavo A. Roviroso Pérez”, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Juan Graham Casasús”, Secretaría de Planeación y Finanzas y el Director de Administración de la citada secretaría, todos pertenecientes al Gobierno del Estado de Tabasco (resolución, acto o procedimiento *expreso* o solicitud a la que haya recaído la *negativa ficta* de las autoridades demandadas 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<sup>12</sup>, 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 vigor, se confiere a la Magistrada Instructora de la **Cuarta Sala Unitaria** un plazo de **tres días hábiles**, para que una vez firme este fallo, dé cumplimiento de lo aquí ordenado.

36

Así las cosas, este órgano colegiado se abstiene de analizar los restantes agravios que hacen valer la empresa recurrente, 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**, **AP-098/2022-P-3** y **REC-215/2021-P-3**, las cuales fueron aprobadas por unanimidad de votos por los Magistrados

<sup>12</sup> “**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.”

que integran el Pleno de esta Sala Superior, **en las sesiones ordinarias celebradas los días veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, ocho de mayo 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:

### RESUELVE

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

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

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

IV.- Se **revoca** la **sentencia definitiva** de fecha **nueve de enero de dos mil veintitrés**, dictada dentro del expediente número **091/2018-S-4**, por la **Cuarta** 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 que dispone la ley de la materia aplicable al caso: **I) exhiba el acto impugnado** que atribuye a las autoridades demandadas Gobierno del Estado de Tabasco, Secretaría de Salud, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Gustavo A. Roviroso Pérez”, Director del Hospital Regional de Alta Especialidad “Dr. Juan Graham Casasús”, Secretaría de Planeación y Finanzas y el Director de Administración de la citada secretaría, todos pertenecientes al Gobierno del Estado de Tabasco (resolución, acto o procedimiento *expreso* o solicitud a la que haya recaído la *negativa ficta* de las autoridades demandadas 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 a la Magistrada Instructora de la **Cuarta** Sala Unitaria un plazo de **tres días hábiles**, para que una vez firme este fallo, dé cumplimiento de lo aquí ordenado.

38

**VII.-** Al quedar firme el presente fallo, con **copia certificada** del mismo, notifíquese a la **Cuarta** Sala Unitaria de este tribunal y remítanse los autos del toca de apelación **AP-011/2023-P-3** y del juicio **091/2018-S-4**, para su conocimiento y, en su caso, ejecución.

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

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

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

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

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

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

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Apelación **AP-011/2023-P-3**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el uno de septiembre de dos mil veintitrés.

*DJH/ERV/jldd*

*“... De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 124, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; 3 fracción VIII y 36 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco; Quincuagésimo Sexto de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación, así como para la elaboración de versiones públicas; 18, de los Lineamientos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, del Estado de Tabasco y el acuerdo TJA-CT-001/2023, del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, se indica que fueron suprimidos del documento, datos personales de personas físicas, y personas Jurídico Colectivas, como: nombre, CURP, RFC, dirección particular, cuentas bancarias y claves bancarias, edad, teléfono particular, historial médico, estado civil, deducciones salariales y deudas, correo electrónico personal, fotografías, nacionalidad, matricula del servicio militar, pasaporte, credencial para votar, (INE); por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...”*