



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN **RA/SFA/041/2022**
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **FA/215/2020**

**PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE
JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE
ZARAGOZA**

**SENTENCIA No.
RA/CE/011/2025**

**CUMPLIMIENTO
A EJECUTORIA
DE AMPARO
DIRECTO:**

AMPARO DIRECTO NÚMERO
*****,
EJECUTORIA
TOMADA EN SESIÓN
ORDINARIA VIRTUAL DE
***** , POR EL TRIBUNAL
COLEGIADO EN MATERIAS
ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL
OCTAVO CIRCUITO.

**EXPEDIENTE DE
ORIGEN:**

FA/215/2020

**RECURSO DE
APELACIÓN:**

RA/SFA/041/2022

APELANTE:

TIPO DE JUICIO:

JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SALA DE ORIGEN:

***** SALA EN MATERIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA

**MAGISTRADO
PONENTE:**

ALFONSO GARCÍA SALINAS.

**SECRETARIO
PROYECTISTA:**

ENRIQUE GONZÁLEZ REYES

SENTENCIA:

RA/CE/011/2025

**SECRETARIA
GENERAL DE
ACUERDOS:**

IDELIA CONSTANZA REYES
TAMEZ

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a **quince de
octubre dos mil veinticinco**, resolución del Peno de la
Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de
Coahuila de Zaragoza, correspondiente a la sesión
extraordinaria celebrada con esta misma fecha.

VISTO para resolver el toca **RA/SFA/041/2022**, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por *********, en contra de la sentencia dictada en el expediente **FA/215/2020**, emitida por la ********* Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ello con motivo de dar **cumplimiento a la ejecutoria de amparo directo *******, tomada en sesión ordinaria virtual de *********, por el Tribunal Colegiado en materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito.

ANTECEDENTES:

PRIMERO. Sentencia dictada en el expediente FA/215/2020. El *********, en el expediente **FA/215/2020**, emitida por la ********* Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se dictó la resolución impugnada, cuyos puntos resolutivos son del tenor literal siguiente:

"[...]

PRIMERO. Se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por *********, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando **CUARTO** de esta sentencia.

SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 25, 26 fracción III, 29 y 30 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a la parte actora *********; y, **mediante oficio** a las autoridades demandada, esto es, el 1) **Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza,** la 2) **Secretaría de**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad del Estado de Coahuila de zaragoza, así como la 3) Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, en los domicilios que respectivamente señalaron para recibir notificaciones.

[...]"

(fojas *** a *** del expediente de origen)

SEGUNDO. Recurso de Apelación. En fecha *****, *****, presentó Recurso de Apelación en contra de la sentencia de *****, pronunciada por la ***** Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza. (fojas *** a **** del toca de apelación).

TERCERO. Remisión del recurso de apelación. Mediante oficio de fecha *****, signado por el Secretario de Acuerdo y Trámite adscrito a la ***** Sala Fiscal y Administrativa, en cumplimiento al acuerdo de fecha ***** de ese mismo mes y año, así como de conformidad con el artículo 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se remitió a la Presidencia de este Tribunal el recurso de apelación acompañado de las constancias que integran el expediente para su trámite (foja *** del Toca de apelación).

CUARTO. Admisión del recurso de apelación. En auto de fecha *****, se admite a trámite el recurso de apelación promovido y se designa magistrado ponente para la formulación del proyecto de resolución

correspondiente, además, se ordenó dar vista a las autoridades demandas en el expediente origen, entre otras determinaciones en el contenidas. (véase fojas *** a *** del toca de apelación).

QUINTO. Desahogo de Vista. Con acuerdo de fecha *****, se tuvo al Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, desahogando la vista del auto de fecha ***** (fojas *** a *** del toca de apelación).

SEXTO. Sentencia de apelación. En fecha *****, se emitió sentencia por la que se resolvió el toca número **RA/SFA/041/2022**, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por *****, en contra de la sentencia dictada en el expediente **FA/215/2020**, emitida por la ***** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, cuyos puntos resolutivos fueron:

PRIMERO. Se **confirma** en sus términos la resolución de fecha *****, emitida en los autos del juicio contencioso administrativo **FA/215/2020**.

SEGUNDO. Remítase testimonio de esta resolución a la Sala de su procedencia, así como los anexos enviados para la resolución del recurso de apelación, y en su oportunidad, archívese la toca como asunto concluido.

(fojas *** a *** del Toca de apelación).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

SÉPTIMO. Amparo directo. Contra la sentencia dictada dentro del toca **RA/SFA/041/2022**, emitida por este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el ciudadano *********, promovió amparo directo, el cual fue radicado bajo el número ********* de los índices del Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en materia Administrativa y Civil con residencia en esta ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

En sesión ordinaria virtual del *********, el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito con residencia en esta ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, emitió sentencia que resolvió el juicio de amparo directo al tenor siguiente:

"[...]"

PRIMERO. La Justicia de la Unión ampara y protege a *********, contra el acto de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, consistente en la sentencia de *********, pronunciada en el toca de apelación **RA/SFA/041/2022**, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

SEGUNDO. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 192 y 258 de la Ley de Amparo vigente, se requiere a la autoridad responsable para que dentro del término de diez días siguientes a su notificación, informe sobre el cumplimiento que dé al fallo de referencia, con el apercibimiento de que si no lo hace se le aplicará una multa de cien Unidades de medida y Actualización diarias y se iniciará el procedimiento que prevé el numeral 193 del ordenamiento en cita.

[...]"

A lo apuntado con antelación resulta conveniente realizar la transcripción en lo que interesa del último considerando de la citada ejecutoria de amparo, en cuanto en ella se establecen lineamientos a tendientes a su cumplimiento, como se inserta a continuación:

[...]

OCTAVO. Efectos de la concesión del amparo.

En términos de lo dispuesto en el artículo 74, fracción V y 77 de la ley de la materia, los efectos de la concesión del amparo son los siguientes:

la autoridad responsable deje insubsistente la sentencia reclamada.

En su lugar, dicte otra en la que reitere las consideraciones que no fueron materia de concesión y, al abordar el estudio de los agravios expuestos en el recurso de apelación, con libertad de jurisdicción de respuesta a los argumentos defensivos que hizo valer la parte apelante en relación a la falta de formalidad del contrato de cesión de derechos celebrado por carecer de ratificación ante notario o que hubiera sido elevado a escritura pública.

Hecho lo anterior, resuelva conforme a derecho proceda, el recurso de apelación interpuesto por la parte actora.

[...]"

OCTAVO. Del cumplimiento a ejecutoria de amparo directo número ***.**

En fecha del ***** se celebró la Sesión **Extraordinaria**, y en cumplimiento a la ejecutoria emitida dentro del juicio de amparo directo número ***** de los índices del Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en materia Administrativa y Civil con residencia en esta ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, este Pleno de la Sala Superior de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dicto el Acuerdo Plenario **PSS/SE/XXII/019/2025**, de fecha *****, en que se



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

ordenó dejar insubsistente la sentencia de apelación y se dicte una nueva en su lugar atendiendo los lineamientos de la citada ejecutoria constitucional, lo que se realiza en atento a los;

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en términos de los artículos 96 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 10, apartado B, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Efectos del recurso. Conforme a lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

TERCERO. Agravios. Mediante escrito recibido el *****, interpuso el recurso de apelación en estudio, exponiendo los agravios de su intención, mismos que aquí se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

El análisis de los agravios se realizará en orden diverso al expresado, con la finalidad de resolver efectivamente las cuestiones planteadas, sin que ello le genere agravio al recurrente, de acuerdo con las tesis de jurisprudencia con número de registro digital 164618 y 2011406 aplicables por identidad de razón, de título y subtitulo:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN"¹.

¹ **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO”².

CUARTO. Relación de Antecedentes Necesarios.

Para un mejor entendimiento del caso, es conveniente realizar una la relación de los siguientes antecedentes:

4.1 JUICIO ORDINARIO CIVIL. Con escrito signado por *****, en su carácter de apoderado jurídico de ***** recibido el *****, en la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila de Zaragoza, demandó la resolución en términos de lo dispuesto por el artículo 2131 del Código Civil del Estado de Coahuila, respecto del contrato de prestación de servicios profesionales celebrado en fecha *****, entre el

² **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.

ciudadano ***** como prestador de servicio y el Gobierno del Estado de Coahuila, la cual fue radicada bajo el estadístico número ***** de los índices de la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila de Zaragoza.

4.2 SENTENCIA INTERLOCUTORIA No.

*****. Previo tramite del juicio con fecha *****, se emitió sentencia interlocutoria número ***** dentro del expediente ***** de los índices de la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila de Zaragoza, cuyos puntos resolutivos fueron:

“[...]

PRIMERO. Es fundada la excepción de incompetencia planteada y, por lo tanto, esta Sala Colegiada Civil y Familiar resulta incompetente para conocer de la materia de la presente controversia.

Segundo. Se declara insubsistente todo lo actuado en este juicio desde el auto de radicación, debiéndose remitir los autos al Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de zaragoza para que se avoque el conocimiento del presente juicio en los términos asentados a lo largo de esta resolución.

TERCERO. No se hace especial condena en costas.

[...]”

4.3 REMISIÓN A TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA.

Con oficio número *****, recibido en fecha



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

*****, signado por la Secretaria de acuerdo y trámite de la Sala Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado, se remitió el expediente número ***** de los índices de ese órgano judicial. (foja *** y vuelta del expediente de origen)

4.4 AUTO DE RADICACIÓN EN JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

Con auto de fecha *****, se radico bajo el expediente número **FA/215/2020**, de los índices de la ***** Sala en materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y se previno a la parte accionante, entre otras determinaciones (fojas *** a *** del expediente de origen).

4.5 ADMISIÓN DE LA DEMANDA.

Mediante proveído de fecha *****, previo desahogo de prevenciones, fue admitida a trámite la demanda, en el mismo auto se admiten diversos medios de convicción, se ordena correr traslado a las autoridades demandadas, se efectúan las prevenciones de ley, entre otras determinaciones en este contenidas. (fojas *** a *** y vuelta del expediente de origen).

4.6 CONTESTACIONES.

Las autoridades demandadas Secretaria de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad del Estado de Coahuila de Zaragoza, Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y Finanzas del Estado de

Coahuila de Zaragoza, presentaron su contestación respectivamente las dos primeras enunciadas en fecha ***** y la tercera en día *. (véanse las fojas *** a *** y vuelta, *** a *** y *** a *** del expediente de origen).

En secuela al procedimiento, mediante auto de fecha *, se tuvo a las autoridades demandadas contestando en tiempo y forma la demanda interpuesta por el accionante y se dio vista para ampliación de la demanda, entre otras consideraciones contenidas en este. (fojas *** a *** y vuelta del expediente de origen).

4.7 AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. Con escrito recibido en oficialía de partes de este Tribunal con fecha *, el accionante del juicio contencioso expreso la ampliación a su demanda. (fojas *** a *** del expediente de origen)

En consecuencia, previo desahogo de prevención y con escrito aclaratorio se admitió a trámite la ampliación de la demanda mediante acuerdo de fecha *, ordenándose correr traslado de esta a las autoridades demandadas a fin de que emitieran su contestación, auto en que se efectuaron apercibimientos de ley correspondientes. (fojas *** a *** del expediente de origen).

4.8 CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA. Mediante acuerdo de fecha * se tuvo a la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Urbano y Movilidad del Estado de Coahuila de Zaragoza contestando a la ampliación de la demanda. (fojas *** a *** del expediente de origen).

De igual forma y previo desahogo de prevención, con acuerdo de fecha *****, se tuvo a Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, contestando en tiempo y forma a la ampliación de la demanda. (fojas *** a *** del expediente de origen).

4.9 CELEBRACIÓN DE AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS. El *****, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas, en la que se concedió a las partes el plazo de cinco días para formular alegatos. (fojas *** a *** del expediente.)

4.10 ALEGATOS. Luego en acuerdo de *****, se tuvo a la parte promovente del juicio contencioso administrativo y al Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, expresando sus alegatos, de igual forma se constató el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos, sin que se hubiesen producido por las demás partes, auto que tuvo efectos de citación para sentencia. (foja *** a *** y vuelta del expediente de origen).

4.11 SENTENCIA. El *****, se dictó la resolución impugnada, cuyos puntos resolutivos son del tenor literal siguiente:

"[...]

PRIMERO. Se **sobresee** el juicio contencioso administrativo incoado por *********, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando **CUARTO** de esta sentencia.

SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 25, 26 fracción III, 29 y 30 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a la parte actora *********; y, **mediante oficio** a las autoridades demandada, esto es, el 1) **Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza**, la 2) **Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad del Estado de Coahuila de Zaragoza**, así como la 3) **Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza**, en los domicilios que respectivamente señalaron para recibir notificaciones.

[...]"

(fojas *** a *** del expediente).

QUINTO. Solución del caso. Es necesario precisar que su estudio se efectuará bajo el principio de estricto derecho al no actualizarse algún supuesto en que deba suplirse la deficiencia de los conceptos de anulación; lo anterior, tiene apoyo -por analogía- en la tesis 1a. CVIII/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Materia Constitucional, Tomo XXV, del mes de mayo de 2007, página 793, visible con el rubro y contexto que enseguida se transcriben:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

<<GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.>>³

En este sentido, se procede a su análisis y solución, para lo cual en lo medular se citan los agravios expuestos por el recurrente al tenor siguiente:

1. Expresa la parte apelante que la sentencia de fecha ***** dictada por la ***** Sala Unitaria, señala diversos criterios y argumentos en el cuerpo de la resolución, concluyendo en el que no se satisficieron los presupuestos identificados con los incisos del a) al f) de un criterio emanado de la Segunda Sala al resolver una contradicción de tesis, que se considera

³ <<El derecho fundamental contenido en el referido precepto constitucional implica, entre otras cosas, el deber de los tribunales de administrar justicia de manera completa, en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos sometidos a su consideración, analizando y pronunciándose respecto de cada punto litigioso, sin que ello signifique que tengan que seguir el orden expuesto por las partes o que deban contestar argumentos repetitivos, pues los órganos encargados de dirimir las controversias están en aptitud de precisar las cuestiones a resolver, lo que puede o no coincidir con la forma o numeración adoptada en los respectivos planteamientos, y aunque no pueden alterar los hechos ni los puntos debatidos, sí pueden e incluso deben definirlos, como cuando la redacción de los escritos de las partes es oscura, deficiente, equívoca o repetitiva. Esto es, los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos judiciales no pueden llegar al extremo de obligar al juzgador a responder todas las proposiciones, una por una, aun cuando fueran repetitivas, ya que ello iría en demérito de otras subgarantías tuteladas por el referido precepto constitucional como las de prontitud y expedites- y del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos exigen la máxima atención y acuciosidad judicial, pues la garantía a la impartición de justicia completa se refiere únicamente a que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad, de manera que sólo deben examinarse y solucionarse las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente.>>

a su parecer inaplicable, lo que implica que la resolución carece de fundamentación y motivación.

Continúa manifestando, que es inexacto y excesivo la consideración vertida en la sentencia de mérito de haberse soslayado los requisitos dispuestos para la validez del negocio jurídico consistente en el contrato de cesión de derechos de cobro, estableciendo que era necesario contar con la voluntad de la autoridad de conformidad con el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Sin que el ordinal citado pueda ser interpretado de forma restrictiva en cuanto a la justificación o no del consentimiento de la convocante para que sea válido el contrato.

Establece el apelante que la demanda debe ser estudiada de forma integral y que, con la interpelación de la presentada ante la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila de Zaragoza, tuvo como efecto el intento de recabar el consentimiento y aviso a la autoridad contratante.

Que es violatorio de derechos humanos exigir de forma irrestricta que sea la actora la que demuestre por sí sola y sin lugar a duda el consentimiento y autorización de la autoridad



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

contratante, para dar cumplimiento al numeral 69 en cita, si ello se verifica de la interpelación judicial efectuado en la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila de Zaragoza.

Alega que ante la interpelación judicial realizada, en ningún momento se opusieron trayendo como invariable consecuencia una de las negativas fictas establecidas en la ley de la materia y si el objetivo de dicha figura ficta es que el petitionario no se vea afectado ante el silencio de la autoridad, debe entenderse que transcurrió más de un año entre la interpelación y la notificación del juicio contencioso administrativo del que deriva la resolución apelada, lo que conlleva la aceptación o consentimiento a que se referirá el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Bajo ese esbozo de ideas el apelante solicita la inaplicación del referido ordinal 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, solicitando se realice un control de convencionalidad *ex officio*, al considerar que es violatorio del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Aduce que ello es así pues su derecho a una tutela judicial no puede verse conculcado por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción.

De tal suerte alega el apelante, que, dicho contrato de cesión de derechos no es susceptible de surgir sino hasta que se encuentre la citada autorización o consentimiento, ya que la carga probatoria es del acreedor debiendo garantizar el consentimiento, que se traduce en un carga excesiva, tomando en cuenta que la práctica se torna algo imposible de conseguir y nadie está obligado a cargas imposibles.

- 2.** Por otra parte, aduce el apelante en un segundo agravio, que, lo causa las consideraciones de la Sentencia Definitiva, en cuanto se limita en enfocarse que el juicio contencioso administrativo a la luz del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, solo es procedente contra resoluciones administrativas y actos administrativos, dejando de lado el procedimiento que se origine por el cumplimiento de los contratos públicos, partiendo de la interpretación armónica de la fracción VII del numeral 3 del citado cuerpo normativo, resultando consecuentemente innecesario el requisito de la resolución expresa o negativa ficta para la procedencia del juicio, citando como sustento la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

tesis aislada consultable al registro digital número 2022564.

Bajo esa línea argumentativa manifiesta el recurrente que la Sala de Origen omite tomar en cuenta los múltiples requerimientos de pago, realizados a la Secretaría de Finanzas de fechas cinco de noviembre de dos mil dieciocho y que además forman parte de los documentos anexos a la demanda e interpelación judicial, ello es suponiendo que se debía conseguir una resolución administrativa o negativa ficta para la procedencia del juicio, de ellos se desprende que si hubo negativa, ficta para realizar los pagos del contrato y su obligación por parte de las entidades públicas, pero nada se dijo al respecto.

Aduce el promovente del recurso de apelación que de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo debe prevalecer el citado criterio, pues, los citados por la Sala Unitaria en la sentencia de trato, se aplican de manera retroactiva en su perjuicio lo que se encuentra prohibido.

Luego entonces continúa manifestando el aquí apelante, que, contrario a lo que se establece por la Sala de origen, el accionante si cuenta con personalidad y capacidad jurídica para representar a su cedente en el juicio contencioso administrativo, causándole perjuicio el sobreseimiento decretado.

3. La sentencia que se apela violenta los derechos humanos consagrados en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la Magistrada omite motivar y fundamentar la sentencia, al no tomar en cuenta las pruebas ofrecidas, la fecha en que se inició el trámite aplicando criterios que en aquel tiempo permeaban y el contrato de cesión de derechos como negocio jurídico donde ambas partes contaban con capacidad para suscribirlo sin oposición de las demandadas en cuanto a algún elemento de validez, como lo son capacidad, no vicios, licitud y forma o elementos de existencia.

Expuestos totalmente los agravios, permite calificarlos de **infundados por una parte e inoperantes por otra**, lo que **se explica**.

<<<Cumplimiento a ejecutoria de amparo directo número *** del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza>>>**

De forma preliminar y dados los parámetros de cumplimiento de la ejecutoria relativa al amparo directo número ***** de los índices del Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en materia Administrativa y Civil con residencia en esta ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, se reiteraran las consideraciones que no fueron materia de concesión y el debido cumplimiento y por lo que hace al apartado concedido se abordara a partir de la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

página 35 y hasta 49 de esta resolución lo que se identificará haciendo alusión al cumplimiento en comentó.

Aclarado lo anterior y a fin de reiterar las consideraciones de la Sentencia en cuanto no fue materia de concesión de amparo, resulta necesario enfatizar que el análisis de los agravios expuestos de forma sucinta se realizará de forma distinta a la planteada por la parte apelante, ello ante la estrecha vinculación que existe entre los mismos y al servir unos como sustento de otros, como se mostrará en líneas posteriores y sin que ello para perjuicio alguno a la parte apelante como ya se dejó establecido en el considerando TERCERO de esta resolución, en cuanto se realice un estudio exhaustivo de los puntos cuestionados.

De manera preponderante, es necesario verificar, la existencia de la ficción jurídica alegada como negativa, toda vez que por técnica jurídica los resolutores deben cerciorarse de analizar un acto existente.

Atento a ello, -dada la naturaleza del caso- se realizarán algunas precisiones en torno al tema de la **negativa ficta**, para lo cual se recurre a la doctrina como elemento de análisis y apoyo.

Sobre el tema, cobra vigencia la tesis 2a. LXIII/2001, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, del mes de mayo de

2001, Materia Común, página 448, identificable con el título y contenidos siguientes:

<<DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS>>⁴

⁴ <<En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que “En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de esta se fundará en los principios generales del derecho”; mientras que en su párrafo tercero dispone que “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.”. Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo solo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con su sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y la época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

El Doctor Ángel Luis Parra Ortiz, en su obra intitulada, <<Compendio de Derecho Procesal Administrativo>> <<Incluye el Sistema Nacional Anticorrupción y la Justicia Administrativa>>⁵, expone que, en el contexto de la función administrativa del Estado, un elemento esencial lo es el acto administrativo, ya sea afirmativo o negativo.

La resolución **negativa ficta** la define como:

<<Una ficción legal, que considera respuesta en sentido negativo a una petición o instancia, por el transcurso del tiempo, para efectos de su impugnación, provocando el análisis de la petición o instancia correspondientes.>>

Dicho autor, sostiene que existe **una clara diferencia entre el derecho de petición y la negativa ficta**, en cuanto a la pretensión del interesado al ser violado su derecho de petición el solicitante se limita a pedir la contestación o respuesta de parte de la autoridad, mientras que en **la negativa ficta, la intención del demandante es de que, una vez estudiado el fondo de la petición, el órgano jurisdiccional esté en condiciones de decidir sobre la procedencia de la misma y a favor del solicitante.**

correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen.>>

⁵ Editorial Porrúa. Tercera Edición, 2018; páginas 189 a la 200.

En otras palabras, la **negativa ficta** consiste en estimar que el **silencio de la autoridad** administrativa ante una petición formulada, -extendido por cierto plazo-, **genera la presunción legal de que se resolvió en sentido negativo**, por lo que es razonable sostener que ello ocurre en cuanto al fondo de tal pretensión, por ser precisamente lo que se presume negó la autoridad omisa, de tal manera que al acudir ante los tribunales a impugnar esa determinación, el estudio de su validez sólo puede versar sobre el fondo de lo pretendido.

Ahora, en el **derecho administrativo** existe otra figura jurídica conocida como **afirmativa ficta**, en la cual el silencio administrativo, la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, **debe tenerse como resuelta favorablemente**.

En ese tenor, es evidente que cada ordenamiento respectivo establecerá los casos en los cuales el silencio de la autoridad se entenderá como afirmativa ficta y el procedimiento para su configuración.

Establecido lo anterior, surge la siguiente interrogante ¿**en el Estado de Coahuila de Zaragoza, -en materia administrativa-** ante una petición del gobernado y la subsiguiente existencia del silencio de la autoridad, **cual es el tipo de ficción jurídica que se genera, en sentido negativo o positivo?**

Con el propósito de responder dicha pregunta, es menester acudir al sistema normativo vigente en materia



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

administrativa en esta entidad federativa, específicamente a los estipulado en los preceptos 1, 2, 20 y 23, de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, con el propósito de verificar si establece o no la figura jurídica llamado negativa ficta.

<<**Artículo 1. Esta ley es de orden público e interés social. Se aplicará** a los actos, procedimientos y resoluciones de las dependencias, entidades, organismos descentralizados, públicos autónomos, desconcentrados, paraestatales de la Administración Pública del Estado, así como de los Municipios, sus dependencias, organismos y entidades paramunicipales respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, **y a los contratos que los particulares sólo pueden celebrar con el mismo y sus municipios**, sin perjuicio de lo dispuesto en la propia Constitución del Estado y demás leyes de carácter federal.>>

<<**Artículo 2.** Esta ley no será aplicable en las siguientes materias:

- I.** Fiscal, tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas;
- II.** Responsabilidades de los servidores públicos;
- III.** Laboral;
- IV.** Electoral y participación ciudadana y,
- V.** El ejercicio de los notarios como coadyuvantes de la función electoral.>>

<<**Artículo 20.** La Administración Pública Estatal o Municipal no podrá exigir más formalidades que las que expresamente previstas en la ley.

Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisará:

- I. El nombre, denominación o razón social de quién o quiénes promuevan, en su caso de su representante legal;
- II. Domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas;
- III. **La petición que se formula;**
- IV. Los hechos o razones que dan motivo a la petición;
- V. El órgano administrativo a que se dirigen;
- VI. Lugar y fecha de la ejecución del acto, y
- VII. Firma del interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual se imprimirá su huella digital.

El promovente deberá adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad, así como los que en cada caso sean requeridos en los ordenamientos respectivos.>>

<<**Artículo 23. Salvo que en otra disposición legal o administrativa** de carácter general establezca otro plazo para algún supuesto en particular, **la dependencia**, entidad u organismo descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal **deberá resolver lo conducente en un plazo no mayor a treinta días hábiles. Transcurrido el plazo aplicable, sin que se haya dictado resolución, ésta se entenderá en sentido positivo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa se prevea lo contrario.**

A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstanciada dentro de dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver. Igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

aplicable la resolución deba entenderse en sentido negativo.

En el caso de que se recurra al sentido positivo o negativo según sea el caso, por falta de resolución, y esta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmado el sentido de la misma.”. (El realce es propio).

De la intelección de los preceptos supra transcritos, se advierte que la Ley del Procedimiento Administrativo para esta entidad federativa, se aplicara a los actos procedimientos y resoluciones de las dependencias, entidades, organismos descentralizados, públicos autónomos, desconcentrados, paraestatales de la Administración Pública del Estado así como los municipios, sus dependencias, organismos y entidades paramunicipales respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva, **y a los contratos que los particulares celebren con el mismo y sus municipios.**

El numeral 2, establece las materias en las cuales **no** es aplicable dicha legislación, y las cuales son:

- I. Fiscal, tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquellas;
- II. Responsabilidades de los servidores públicos;
- III. Laboral;
- IV. Electoral y participación ciudadana y,
- V. El ejercicio de los notarios como coadyuvantes de la función electoral.

(Materias, en las cuales no encuadra el acto impugnado en el juicio contencioso administrativo de origen).

Luego, el precepto 20, prevé las formalidades que deben satisfacer las promociones dirigidas a la Administración Pública Estatal o Municipal, la cual no podrá exigir mayores a las establecidas en dicha legislación.

Ahora, cobra preponderancia el numeral 23 de la Ley del Procedimiento Administrativo para esta entidad federativa, del cual se advierte que salvo en otra disposición legal o **administrativa** de carácter general se establezca otro plazo para algún supuesto en particular, la dependencia, entidad u organismo descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal deberá resolver lo conducente en un plazo no mayor a treinta días hábiles.

Luego, **transcurrido el plazo aplicable, sin que se haya dictado resolución, estará se entenderá en sentido positivo** al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa se prevea lo contrario.

Además, a **petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.**

En otras palabras, del contenido del artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Coahuila de Zaragoza, vigente, es evidente que las peticiones realizadas por los gobernados a las autoridades del Poder Ejecutivo de la entidad, de los municipios o de los organismos descentralizados de carácter estatal o municipal, deben ser contestadas en forma escrita, dentro del plazo de treinta días posteriores a la fecha de su presentación o recepción por lo que transcurrido este sin que se le notifique al interesado la resolución expresa correspondiente, **ese silencio se considera como resolución afirmativa ficta**, la cual implica una decisión favorable a los derechos e intereses de los peticionarios, aunado a que, a petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.

Del contexto expuesto, queda claro que en el Estado de Coahuila de Zaragoza - en materia administrativa- una vez transcurrido el plazo aplicable para la autoridad instada con el propósito de que emita su determinación la misma no lo haga, esta se entenderá en **sentido positivo** al promovente; por tanto, **la ficción legal contemplada en la legislación administrativa estatal es la llamada afirmativa ficta o positiva ficta y no la negativa ficta.**

En este tenor se torna **infundado**, lo vertido por al apelante en torno a la figura jurídica de la **negativa ficta** y, por el contrario, bien sustentadas las consideraciones plasmadas por la ***** Sala en materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal.

Por otra parte, se verifica inaplicable la tesis aislada enunciada por el apelante e identificada con el registro digital 2022564, cuanto, a más de no ser vinculante por el hecho de ser aislada, resulta de sus antecedentes verificable en interpretación directa de diversa legislación atinente al Estado de Chihuahua, en las que, las hipótesis jurídicas resultan disímbolas a las plasmadas en la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, de ahí la inaplicabilidad de esta.

En esta línea expositiva, si el numeral 1 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece la aplicación obligatoria de esta ley a los contratos administrativos celebrados entre la administración pública estatal y los particulares como en la especie resulta, atento a la naturaleza de la propia acción contenciosa ejercitada por la parte actora en el juicio natural -aquí apelante-, consecuentemente, son imponibles a esta, las formalidades que deben satisfacer las promociones dirigidas a la Administración Pública Estatal establecidas en el diverso precepto 20 de la propia ley en cita, ello para la procedencia de la figura jurídica de contestación ficta.

Por tanto, lo argumentado por la parte apelante, en sentido de que, con la interpelación judicial realizada por la Sala Colegiada Civil y Familiar, en ningún momento se opusieron las autoridades demandadas al contrato de cesión, ello trae como consecuencia una de las negativas fictas establecidas en la ley de la materia, lo que conlleva la aceptación o consentimiento a que se referiré el artículo



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, resulta **inoperante** *per se*.

Lo anterior es así pues, aun en el supuesto de que la autoridad se hubiese dado como conocedora con la interpelación judicial del contrato de cesión de derechos para cobro, que aduce el aquí apelante con la intención de que se externara el consentimiento con la misma, y luego se alega la existencia de la figura de negativa ficta ante la falta de respuesta de la propia autoridad, ello resulta en contraposición con la figura de negativa ficta, que dicho sea de paso lo es negar la pretensión del solicitante, por tanto, resulta ilógico que con ello se convalidara, de ahí por una parte la inoperancia.

Por otra parte, la inexistencia de la figura de la negativa ficta, hace inoperante, el argumento por sí mismo, y porque aun operando la figura de positiva ficta como se dejó analizado, no se ha solicitado la constancia de procedencia de esta ante la autoridad correspondiente en términos del numeral 23 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Finalmente, para que opere la figura ficta, la promoción debe ser dirigida con una petición que sea formulada en sentido de lo que se pretende, sin que, en el caso de la interpelación judicial de cobro, refleje la intención de dar a conocer a la autoridad el contrato de cesión de derechos con la finalidad de obtener la

aprobación de esta, lo que es verificable de fácil lectura a fojas 29 a 31 del expediente de origen.

Luego entonces, no basta que se hubiese acompañado a dicha interpelación judicial copia certificada del contrato de cesión de derechos de cobro entre el aquí apelante y el **C. *******, para que se infiera del mismo como petición la de dar cumplimiento al artículo 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza y obtener la autorización de la autoridad interpelado, pues en la especie la finalidad lo fue conseguir un indubitable requerimiento de pago.

Por consecuencia, no da cumplimiento a la fracción III del artículo 20 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y, por ende, resulta reafirmada la inexistencia de una petición formal y más aun de la figura ficta de negativa, de lo que deviene como se adelantó lo **inoperante** de los motivos de disenso hechos valer en este sentido, al partir de una premisa equívoca.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis 2a./J. 108/2012 (10a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3, página 1326, de rubro y texto siguientes:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida."

Bajo esta ilación de consideraciones es importante establecer que en el caso en particular la ***** Sala emisora de la sentencia definitiva apelada, además de verter consideraciones lógico jurídicas en torno del numeral 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, estableció la falta de las formalidades del contrato de cesión de derechos celebrado entre ***** -aquí apelante- y el C. *****, en cuanto se expresó en la sentencia apelada lo siguiente:

"[...].

<<CLÁUSULA OCTAVA

FORMALIDADES DEL CONTRATO

8.1 Las partes se obligan a ratificar sus firmas ante un Notario Público y/o a elevar el Contrato a Escritura Pública>>

De dicha transcripción se intelige que **los contratantes expresamente pactaron una formalidad adicional para el referido negocio jurídico**, consistente en que las firmas de ambos fueron ratificadas ante notario público, o se elevara el contrato a escritura pública, obligación que no se advierte satisfecha de los medios probatorios allegados por el demandante.

Cabe aclarar que, en el caso en particular, **la omisión de cumplimentar la formalidad**

pactada da lugar a que el negocio jurídico no se encuentre perfeccionado, y, en consecuencia, que no surta los efectos pretendidos; siendo que, el incumplimiento de dicha obligación mutuamente contraída únicamente da lugar a que cualquiera de las partes pueda exigir que se dé al negocio la forma omitida sin que esto signifique su validez tacita⁶.

Lo anterior es de importancia puesto que las partes se encuentran obligadas a cumplir lo expresamente pactado, en atención al principio *pacta sunt servanda*, y únicamente mediante la satisfacción de lo dispuesto en la cláusula octava del instrumento de referencia, ya sea de forma voluntaria o a través de los medios legales previstos para ello según la legislación común, es que el negocio jurídico se verá perfeccionado, sin que lo anterior implique soslayar el requisito de contar con el consentimiento de la autoridad previsto en el numeral 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Así, ***ante la invalidez e ineficacia del contrato de cesión de derechos en que el impetrante funda su acción*** es que resulta que ***no demostró ser el titular del derecho de cobro cuyo cumplimiento demanda,*** en consecuencia, como anticipó, ***no se advierte que el acto señalado como impugnado en el presente juicio cause afectación en los intereses legítimos del demandante,*** por lo que la anulación de la actuación de la autoridad no le reportaría un beneficio; además, no puede considerarse que el impetrante cuente con un interés legítimo propio, que sea cualificado,

⁶ **ARTÍCULO 1979.** Cuando la ley exija determinada forma para un negocio jurídico, mientras que éste no revista esa forma no será válido, salvo disposición legal en contrario: pero si la voluntad de las partes para celebrarlo consta de manera fehaciente, y no se trata de un acto revocable, cualquiera de ellas puede exigir que se dé al negocio la forma legal omitida.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

actual y real, precisamente **porque el título en el que soporta su causa de pedir no reúne los requisitos legales necesarios para validez.**"

<<<Cumplimiento a ejecutoria de amparo directo número ***del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza>>>**

A fin de dar cumplimiento a la referida ejecutoria emitida en el amparo directo número *****de los índices del Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil con residencia en Saltillo, Coahuila de Zaragoza, resulta menester transcribir lo externado por la apelante al respecto:

"[...]"

Luego la magistrada refiere que el contrato de cesión de derechos celebrado carece de formalidad por carecer de ratificación ante notario o que haya sido elevado a escritura pública; pero, hay que distinguir entre los actos que son pasados ante la fe del notario y los contratos privados. Para lo cual, es necesario señalar que las firmas y huellas que calzan los documentos que son puestos ante la presencia del fedatario, no le atribuye el carácter de haber sido otorgado por él, en virtud de que lo único que hace fe es que ante él se presentó un contrato privado, pero no que ese acto haya sido autorizado por él. Bajo esa circunstancia, no resultaba necesario su ratificación para que el clausulado de un negocio jurídico surta sus efectos, puesto que bastaba con el estancamiento de la voluntad de los contratantes y en ese sentido, a quién le correspondía en todo caso acreditar la carencia de firma o que el contrato era inexistente por falta de consentimiento, lo era a las autoridades y no por el simple hecho de que hayan o no ratificado las firmas. Así mismo, el elevar a escritura pública un documento de esa índole, únicamente traería consigo darle la

*publicidad del acto, Pero bajo ninguna interpretación puede llegarse al supuesto de que los contratos (todos) tienen que ser elevados a escritura pública para que sean reconocidos y válidos, así como el hecho de que en el entendido de que los contratos si no se encuentran elevados escritura pública son inválidos.
[...]"*

Ahora bien, en el ámbito del derecho público al que pertenecen los contratos administrativos, están sujetos a un régimen exorbitante que le distingue del derecho civil -orbita de aplicación de la *pacta sunt servanta*-, ello atendiendo a que la finalidad de las contrataciones públicas persigue un interés superior que es constituido por el bien de la colectividad.

A mayor abundamiento, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis [292/2017](#)⁷ entre las sustentadas por el Pleno del Primer Circuito y el Pleno del Segundo Circuito, ambos en Materia Civil, estableció que:

<<42. Precisamente, **mediante la celebración de contratos administrativos, el Estado, a través de la Administración Pública, solicita la colaboración de los particulares para satisfacer un interés general, cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público.**

43. Los contratos administrativos son aquellos celebrados entre un particular o varios y la Administración Pública, en ejercicio de su

⁷ Registro Número 27651; Décima Época; Segunda Sala; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 52, Marzo de 2018, Tomo II, página 1267. **CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

función pública, para satisfacer el interés público o **con fines de utilidad pública**, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado. (1)

44. En contraste, no se considerarán contratos administrativos aquellos que se celebren: i) entre particulares; ii) entre personas de derecho público del propio Estado; y, iii) por personas de derecho público, sin implicar el ejercicio de función administrativa, (2) sin satisfacer el interés público o sin sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado. (3)

45. En relación con las características de los contratos administrativos, resulta aplicable la tesis P. IX/2001, visible en la página trescientos veinticuatro, Tomo XIII de la Novena Época, correspondiente al mes de abril de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes:

"CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SE DISTINGUEN POR SU FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO Y POR EL RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO CIVIL A QUE ESTÁN SUJETOS.- La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular puede válidamente deducirse de la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social, así como del Sujeto. De ello se infiere que los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por el derecho privado cuando su objeto no esté vinculado estrecha y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial. Por el contrario, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de

un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas, pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público."

46. De lo anterior se concluye que **los contratos administrativos cumplen con los siguientes requisitos: i) se celebran entre un órgano del poder público, en ejercicio de sus funciones administrativas, y un particular; ii) tienen una finalidad de orden público, identificada también como utilidad pública o utilidad social; y, iii) tienen un régimen exorbitante en comparación con el derecho civil.**

47. Asimismo, del criterio del Pleno transcrito se desprende que **siempre que la finalidad del contrato esté íntimamente vinculada al cumplimiento de las atribuciones del Estado**, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, **se entiende que se está en presencia de un contrato administrativo.**>> (Énfasis añadido)

En este orden de ideas, lo anteriormente transcrito, se arriba a la conclusión de que los contratos públicos son aquellos **celebrados entre un particular o varios, y la Administración Pública en ejercicio de su función pública**, para **satisfacer el interés público o con fines de utilidad pública**, con **sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado**; identificando como elementos de estos: los sujetos, el consentimiento, el objeto, la causa y la finalidad.

Entre ello, se encuentran sujetos a las reglas del ejercicio del gasto público, lo que posibilita a las contratantes establecer condiciones particulares en la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

celebraciones de contratos administrativos, en cuanto su clausulado y normatividad aplicable constituyen el marco regulatorio.

En esta ilación de ideas, los fundamentos de los contratos administrativos se constituyen, además, de la normatividad respectiva, por las cláusulas o disposiciones que los contratantes (entes públicos y particulares) pactaron en el contrato para regular aspectos esenciales del negocio, como son, el objeto material, precio, fecha de entrega, origen de los recursos, origen y forma de pago, ajuste de costos, entre otros.

Dicha fundamentación determina la actuación de las partes en su relación jurídica contractual y, por tanto, a ellos debe atenderse principalmente para resolver cualquier problemática planteada.

Resulta aplicable y orientadora por las razones que le conforman, la tesis consultable al rubro:

"CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. LOS FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE UNA RESOLUCIÓN RECAÍDA A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DERIVADO DE UN ACTO DE ESA NATURALEZA, LO CONSTITUYEN LA NORMATIVIDAD RESPECTIVA, EL CLAUSULADO Y LOS HECHOS QUE LA MOTIVARON"⁸

⁸ Época: Décima Época, Registro: 2003519, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 3, Materia(s): Constitucional, Administrativa, Administrativa, Tesis: VI.3o.A.24 A (10a.), Página: 1761. **CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. LOS**

Por lo que en esbozo de las consideraciones vertidas no resulta caprichoso o arbitrario, si no que resulta de la aplicación de las normas de contabilidad gubernamental y disciplina financiera a la que se encuentran sujetas las personas morales oficiales para el ejercicio del presupuesto dispensado de forma oficial y su

FUNDAMENTOS Y MOTIVOS DE UNA RESOLUCIÓN RECAÍDA A UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DERIVADO DE UN ACTO DE ESA NATURALEZA, LO CONSTITUYEN LA NORMATIVIDAD RESPECTIVA, EL CLAUSULADO Y LOS HECHOS QUE LA MOTIVARON.

El requisito constitucional de fundamentación y motivación previsto en el artículo 16 constitucional, tratándose de una resolución que deriva de un contrato de obra pública, debe analizarse bajo un enfoque distinto al de los actos de autoridad administrativa en general. Ello es así, porque en ese tipo de resoluciones, a diferencia de los actos administrativos estricto sensu, los fundamentos los constituyen, además de la normatividad respectiva, las cláusulas o disposiciones que el contratista y el Estado pactaron en el contrato para regular aspectos esenciales del negocio, como son: El objeto material, precio, fecha de entrega de la obra, origen de los recursos, forma de pago, ajuste de costos, entre otros, los cuales determinan la actuación de las partes en la relación jurídica contractual y que, por tanto, debe atenderse principalmente a ellos para resolver cualquier problemática derivada de dicha relación. Por su parte, los motivos de esa resolución lo conforman las situaciones de hechos acaecidos entre las partes durante el procedimiento establecido en el convenio para dirimir cualquier aspecto relacionado con el negocio y que justifican la aplicación de las disposiciones pactadas. En ese sentido, no es concebible que un contratista ataque en sede jurisdiccional una resolución de esa índole, alegando simplemente su falta de fundamentación y motivación, desvinculándola de lo establecido en el contrato de obra pública, pues ello no sólo va en contra de la naturaleza jurídica de la resolución, sino también de todos los puntos de acuerdos a que se obligó cuando suscribió el contrato.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

acreditamiento en función de la normativa aplicable, de ahí lo exorbitante de esta cláusula, resultando en conformidad con el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por cuanto a lo que aquí interesa establece:

"Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

[...]

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

[...]."

Bajo esta exposición resulta como carga de prueba y ofrecimiento, correspondiente a la accionante y no a la demandada, para acreditar el haber cumplido en sus

términos con lo establecido la aceptación o consentimiento a que se referirá en el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que en lo atinente dispone:

"Artículo 69.- La adjudicación del contrato obligará a la Convocante y a la persona en quien hubiere recaído, a formalizar el documento relativo dentro de los diez días naturales siguientes al de la notificación del fallo.

Si el interesado no firma el contrato por causas imputables al mismo, dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior, la convocante podrá, sin necesidad de un nuevo procedimiento, adjudicar el contrato al participante que haya presentado la siguiente proposición solvente más baja, de conformidad con lo asentado en el dictamen correspondiente, y así sucesivamente en caso de que este último no acepte la adjudicación, siempre que la diferencia en precio con respecto a la propuesta que inicialmente hubiere resultado ganadora, no sea superior al diez por ciento.

El licitante a quien se hubiere adjudicado el contrato no estará obligado a suministrar los bienes o prestar el servicio, si la Convocante, por causas imputables a la misma, no firmare el contrato. En este supuesto, la Convocante, a solicitud escrita del licitante, cubrirá los gastos no recuperables en que hubiere incurrido para preparar y elaborar su propuesta, siempre que éstos sean razonables, estén debidamente comprobados y se relacionen directamente con la licitación de que se trate.

El atraso de la Convocante en la formalización de los contratos respectivos, o en la entrega de anticipos, prorrogará en igual plazo la fecha de cumplimiento de las obligaciones asumidas por ambas partes.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Los derechos y obligaciones que se deriven de los contratos, no podrán cederse en forma parcial ni total en favor de cualquier otra persona, **con excepción de los derechos de cobro, en cuyo caso se deberá contar con el consentimiento de la Convocante de que se trate.**

En los contratos que se celebren para la adjudicación de bienes o la prestación de servicios, deberá establecerse la obligación de la persona física o moral de mantenerse como Proveedor Salarialmente Responsable, en tanto dure el contrato, cuando éste sea el factor que determinó la adjudicación. ”

Carga probatoria de la que no se puede escindir la parte accionante -aquí apelante-, de conformidad con los artículos 300, 301 y 423 del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, sin que esta carga pueda ser relevada por el juzgador, lo que se surte en relación con el artículo 126 del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁹, en cuanto se establece:

CÓDIGO PROCESAL CIVIL PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

“ARTÍCULO 126.

Derechos y cargas procesales.

No podrá privarse a las partes de los derechos que les correspondan, ni liberarlas de las cargas procesales que tengan que asumir, sino cuando la ley lo autorice. **Por carga procesal se entiende, para estos efectos, la situación jurídica del litigante, cuando la ley o el juzgador le requieran una conducta de realización opcional, cuya omisión le ocasionará un gravamen, mientras**

⁹ Todos de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la Ley del procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza

que su cumplimiento repercute en beneficio de su propio interés.

Cuando la ley o un mandato judicial establezcan una carga procesal, o conminen o compelen a alguna de las partes a realizar un acto dentro de un plazo determinado, quien no lo realice, reportará el perjuicio procesal que sobrevenga.”
(el realce es de mutuo)

Consecuentemente bajo esta lógica considerativa, **si no se acreditó por la accionante, el contar con el consentimiento de la Convocante, resulta inoperante** el motivo de disenso sostenido en consideración de haberse dado a conocer la cesión de derechos que en forma contraria al dispositivo normativo 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza y atento a lo exorbitante de los contratos administrativos se plantea a las partes, pues en nada variaría el sentido de efectividad sobre la condicionante que por ley se imprime.

Es decir, aun cuando el accionante parte de la premisa de ser inviable las consideraciones de la Magistratura primigenia, respecto de la cesión de derechos, *per se*, es producto del acuerdo de voluntades y esta produce consecuencias y efectos jurídicos entre las partes, aun sin tener la solemnidad de elevarse a escritura pública, lo cierto es, que no se acredita haber contado con el consentimiento de la autoridad demandada en los términos del artículo 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Ahora bajo esta línea de exposición, si se considera lo exorbitante de los contratos administrativos, ello no es producto de causalidad o de crear simples formalidades contractuales, pues al establecer condiciones particulares en la celebraciones de contratos administrativos como se ha plasmado en estas consideraciones, se cuida el correcto ejercicio del presupuesto público, lo que vence, *per se*, la pactada voluntad entre particulares conocida como la *pacta sunt servanta*.

Pues, de sostener la simple voluntad de los contratantes de la cesión de derechos y sin respetar las formalidades esenciales del clausulado y cuerpo normativo aplicable -Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza-, como conjunto que rige las relaciones contractuales, se correría el riesgo de que participe un particular que cumpla las diversas cualidades para contratar y de designe uno diverso.

Lo anterior, tanto para el cumplimiento de las obligaciones, así como del pago mismo, que aun sin cumplir con las reglas y requisitos como pudieran ser por citar un ejemplo, la opinión del cumplimiento emitido por el Servicio de Administración Tributaria, que permite consultar la situación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, lo que equivaldría a que se pueda erogarse un ejercicio presupuestal obviando las condiciones normativas de disciplina financiera y contabilidad gubernamental.

De ahí que, aun cuando se disponga que el contrato de cesión de derechos es un pacto entre particulares y este por el mero acuerdo de voluntades debe prevalecer, aun sin cumplir con las formalidades previamente pactadas y situarse invariablemente como respetado por la autoridad demandada, resulta **inoperante**, pues como se situó de forma previa, en el marco normativo y clausulado pactado entre toda parte (particulares y entes gubernamentales), no solo la voluntad es imperante, si no que el cumplimiento de ley, resulta imperativo y al constituir ello el marco regulatorio, se debió haber demostrado por la accionante, atento a las cargas procesales, a sus pretensiones y afirmaciones de hecho, haber cumplido con todas y cada una de los requisitos y formalidades para la validez efectiva frente a la autoridad demandada y por ende, el interés legítimo aducido por la Sala Unitaria.

Por lo que a manera de colofón se verifica que la parte apelante parte de una falsa premisa para validar su interés, consentimiento en la cesión de derechos y cumplimiento a contrato, bajo la premisa de la simple voluntad de las partes y sin considerar la naturaleza administrativa y por ende exorbitante de los contratos, sujetos al régimen de derecho público, en cuanto ello es de carácter obligatorio, al no ser un simple capricho o arbitrario actuar de las autoridades.

Si no que resulta de la aplicación de las normas de contabilidad gubernamental y disciplina financiera a la que se encuentran sujetas las personas morales oficiales para



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

el ejercicio del presupuesto dispensado de forma oficial y su acreditamiento en función de la normativa aplicable, de ahí lo exorbitante tanto de la cláusula que impone la solemnidad, al ser referente accesorio y de consentimiento en cuanto a las obligaciones de pago recaídas a un contrato de carácter administrativo; así como del cumplimiento al numeral 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en cuanto al consentimiento previo de la autoridad demandada para la acreditar efectivamente la sesión de derechos y en derivación resulta la **inoperancia del agravio** sustentado en el sentido de no contar el interés correspondiente para ejercer la acción contenciosa administrativa contra la autoridad demanda en el juicio de origen, lo que consecuentemente, se vuelve insuperable al sustentar por sí solo el sentido del fallo emitido por la Magistratura de origen.

Soportan la calificación de inoperancia por identidad jurídica substancial la jurisprudencia emanada del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, en la Décima Época consultable con el número de tesis XVII.1o.C.T. J/5 (10a.), en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación a Libro 14, Enero de 2015, Tomo II, página 1605, bajo el rubro y contenido siguiente:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J.

108/2012 (10a.)]. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia en cita, determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de inoperantes.

De igual manera cobra vigencia, la jurisprudencia I.3o.C. J/32, emanada del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada a novena época en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Julio de 2004, página 1396, cuyo rubro y contenido se transcriben a continuación:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES. DEBEN DECLARARSE ASÍ, CUANDO EXISTA SEGURIDAD ABSOLUTA EN CUANTO A LA IRRELEVANCIA DE LA OMISIÓN EN QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y NO SEA NECESARIO SUSTITUIRSE EN SU ARBITRIO PARA DEFINIR CUESTIONES DE FONDO.

Conforme a la jurisprudencia de la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.", cuando en un juicio de amparo se considere fundado un concepto de violación por razones de incongruencia por omisión, pero a la vez se advierta que tal cuestión no es apta para resolver el asunto en forma favorable a los intereses del quejoso, el concepto aducido, aun cuando sea fundado, debe declararse inoperante, por razones de economía procesal, atendiendo a que a nada práctico conduciría conceder el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que se analizara una cuestión innecesaria, dado



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

que el sentido del fondo del asunto seguiría siendo el mismo, en detrimento del principio de economía procesal y la pronta administración de justicia que establece el artículo 17 constitucional. Sobre esas bases, el tribunal de amparo debe pronunciarse respecto de los puntos que no fueron abordados por la autoridad de la instancia, porque de concederse la protección federal para que se subsanen no cambiaría el sentido del acto reclamado. Por tanto, es improcedente esa declaración de inoperancia cuando no existe la seguridad absoluta de la irrelevancia de la omisión en que haya incurrido la autoridad común al ser necesario el ejercicio de su arbitrio jurisdiccional para dilucidar aspectos de fondo, ya sea en valoración de pruebas, apreciación de hechos, interpretación y aplicación de normas o de contratos, porque en estos supuestos invariablemente corresponde a la autoridad ocuparse del análisis de las cuestiones omitidas, pues de lo contrario, la potestad de amparo podría dejar inaudita a una de las partes; de ahí que la determinación de que un concepto de violación es fundado pero inoperante, únicamente es adecuada ante una clara y evidente solución del asunto, pero no cuando se requiere de mayores reflexiones en ejercicio del aludido arbitrio jurisdiccional.

Abordado el estudio objeto de cumplimiento a la ejecutoria relativa al amparo directo número ***** de los índices del Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en materia Administrativa y Civil con residencia en esta ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, se reiteraran las consideraciones que no fueron materia de concesión, en los términos en que fueron plasmadas con antelación al referido juicio de control constitucional.

Todo anterior, sin que sea obstáculo a lo expuesto, que el precepto 17 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el [diez de junio de dos mil once](#), en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia.

Pues, el derecho a la jurisdicción no puede obligar a estimar procedente el juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, puesto que el artículo 79, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta el ejercicio de su acción contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del demandante, sin que este prive de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

En este sentido tampoco se verifica que el numeral 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, resulte en limitantes para el ejercicio de una tutela jurisdiccional efectiva, pues, en el caso en particular como ha quedado ampliamente abordado ante el silencio de la autoridad se prevé la figura de positiva ficta, como sanción a la misma, la cual, se instituye de conformidad con el numeral 23 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, además de establecer los procedimientos y mecanismos para su procedencia.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Por tanto, el derecho a la jurisdicción se cumple en la medida que el gobernado puede exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado, la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, ello siempre que satisfaga los requisitos fijados por la propia Constitución y las leyes secundarias.

En consecuencia, se está ante un caso en el que no se ajusta a los términos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso administrativo, porque para ello, es necesario cumplir no solo con todos los requisitos y presupuestos de procedencia para ello.

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 las acciones intentadas y recursos; de manera que, si bien es cierto que dichos juicios y 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 de los mismos.

Al respecto, cobra vigencia la jurisprudencia 1a./J.22/2014¹⁰, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible con el epígrafe y contenido siguientes:

<<DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.>>¹¹

¹⁰ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décimo Época, Libro 4, marzo de 2014, tomo I, página 325, con número de registro 2005917

¹¹ <<El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Bajo esta tesitura, no toda pretensión puede ser satisfecha o susceptible de análisis, como en el caso acontece cuando no existen condicionantes para abordar su estudio, como en el caso lo es que se promueva contra actos o resoluciones que afecten sus intereses legítimos, lo cual resulta acorde a la disposición 17 de la Constitución Federal, de ahí que la aseveración expuesta en el **primer** agravio en ese sentido es inoperante.

Al respecto, cobra vigencia la tesis de la extinta Tercera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, Tomo XLVIII, página 1014, identificable con la voz y contenido siguientes:

"ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, EXPEDICIÓN DE LA. El artículo 17 de la Constitución Federal, al elevar a la categoría de garantía individual la

personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de 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 deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.>>

*expedita administración de justicia, limitó esa garantía a los términos y plazos que fijen las leyes correspondientes; lo que quiere decir que al expedirse las disposiciones reglamentarias de las funciones jurisdiccionales de los tribunales de la República, han de fijarse las normas que regulan las actividades de las partes y de los Jueces, para obtener la intervención de éstos, para que decidan sobre las cuestiones surgidas entre particulares; por lo que desde este punto de vista **la mayor o menor amplitud de acción en el tiempo**, concedida a los litigantes, **no debe considerarse sino como una forma procesal** más o menos técnica o **jurídica, pero nunca contraria a la disposición constitucional citada.***"

De lo contrario, al acceder al motivo de disenso externado por el apelante en sentido de privilegiar el acceso a la justicia, inobservando la legislación que rige los contratos públicos como el de la causa de origen, el procedimiento administrativo y juicio contencioso administrativo, en una supuesta primacía del alegado derecho de acceso a la justicia que dice el apelante le fue violentado por la Sala Resolutora, se soslayarían en principio los presupuestos procesales necesarios para la procedencia del juicio contencioso administrativo.

Luego los gobernados caerían en la incertidumbre jurídica, pues se desconocerían la forma de proceder del Tribunal y sus Salas Unitarias.

Además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio que tengan a su alcance, pues tal



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

proceder equivaldría a que este órgano jurisdiccional dejara de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen su función, lo que refuerza el sentido de **inoperancia**, de lo esgrimido por el apelante en este sentido.

A lo anterior por identidad jurídica plena el criterio jurisprudencial emanado de la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal en el País, visible con el registro digital 2007621, publicado a Décima Época en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, en el Libro 11, Octubre de 2014, Tomo I, página 909, bajo el número de tesis 2a./J. 98/2014 (10a.), bajo el rubro y contenido siguientes:

DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APLICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.¹²

¹² **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

Por los mismos motivos, -por identidad jurídica sustancial- es aplicable la tesis III.2o.C.3 K(10a.) sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, visible en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su gaceta, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 3, página 2066, consultable con la voz y contenido siguientes:

<<IMPROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ANÁLISIS DE LAS CAUSAS RELATIVAS NO CONFIGURA UNA DENEGACIÓN DE JUSTICIA EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

El artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), consagra como un derecho humano de toda persona el de la protección judicial, al establecer el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los Jueces o tribunales competentes, que ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la convención; en tanto que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza la tutela judicial efectiva, que se traduce en el derecho subjetivo público a favor de todo gobernado para acudir ante tribunales independientes e imparciales, a fin de plantear una pretensión o a defenderse de ella, para que dentro de los plazos legales, así como de manera expedita, mediante la previa instauración de un proceso en el que se respeten diversas formalidades esenciales, pueda resolverse aquélla mediante la emisión de una sentencia y su posterior ejecución, razón por la cual, los órganos jurisdiccionales deben

proceder de esos órganos, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

abstenerse de caer en formas o rigorismos jurídicos que obstaculicen un real y efectivo acceso a la justicia. Sobre esa base, se tiene que al estimarse el juicio constitucional como un medio extraordinario de defensa, el quejoso debe cumplir con los requisitos de su procedencia; lo cual, de ninguna manera implica que se le esté negando al promovente su derecho fundamental de acceso a la justicia, ya que si se permite acudir al juicio de amparo en todo momento, podría generar una saturación de los tribunales federales, en perjuicio del propio gobernado, así como un retardo generalizado en la administración de justicia con motivo de la interposición de interminables juicios de amparo; por ende, el análisis de las causales de improcedencia constituye un parámetro objetivo que cumple a cabalidad con el estándar internacional y que, no configura una denegación de justicia.>>

En este tenor al resultar una cuestión insuperable la falta de legitimación expuesta por la ***** Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal y lo infundado de la figura de negativa ficta, así como lo insuperable ante la falta de agravio que combata las consideraciones vertidas por la falta de formalidades pactadas en el contrato de cesión de derechos para la validez de este, es que resulta innecesario el estudio de los demás motivos de disenso expuestos por la parte apelante, pues su estudio aun de resultar fundado sería insuficiente cambiar el sentido de la sentencia apelada, atento a que como ya se expresó y se insiste, dicha porción considerativa y determinación de la resolución apelada, no fue combatida frontalmente por el recurrente.

A lo anterior cobra ineludible aplicación la jurisprudencia emanada de Tribunales Colegiados de Circuito, visible bajo el registro digital 194040 y consultable con el número de tesis II.2o.C. J/9, publicada a Novena Época en materia común, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta a Tomo IX, Mayo de 1999, página 931, bajo el rubro y contenido siguiente:

AGRAVIOS INSUFICIENTES. ES INNECESARIO SU ESTUDIO SI LO ALEGADO NO COMBATE UN ASPECTO FUNDAMENTAL DE LA SENTENCIA RECURRIDA, QUE POR SÍ ES SUFICIENTE PARA SUSTENTARLA. *Cuando la sentencia impugnada se apoya en diversas consideraciones esenciales, pero una de ellas es bastante para sustentarla y no es combatida, los agravios deben declararse insuficientes omitiéndose su estudio, pues de cualquier modo subsiste la consideración sustancial no controvertida de la resolución impugnada, y por tal motivo sigue rigiendo su sentido.*

De igual forma cobra vigencia la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal en el país, consultable bajo el registro digital 2020441, a Décima Época en materia común, con el número de tesis 2a./J. 115/2019 (10a.), en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, a Libro 69, Agosto de 2019, Tomo III, página 2249, bajo el rubro y contenido siguientes:

AGRAVIOS INOPERANTES EN LA RECLAMACIÓN. LA DESESTIMACIÓN DE LOS ENCAMINADOS A COMBATIR UNA RAZÓN QUE POR SÍ MISMA SUSTENTA EL SENTIDO DEL ACUERDO RECURRIDO, HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS DEMÁS. *Si del acuerdo de presidencia recurrido se advierte que se expusieron varias razones para sostener su sentido y de su estudio se aprecia que*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

*cada una, por sí misma, es suficiente para justificarlo, es inconcuso que al desestimarse los agravios dirigidos a combatir una de ellas, tal circunstancia hace innecesario el estudio de los demás, **pues ni resultando fundados cambiarían el sentido del acuerdo impugnado.***

En este sentido, también es vigente la jurisprudencia sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, consultable con el número de tesis IV.3o.A. J/4, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, página 1138, bajo el rubro y contenido siguiente:

<<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA. Resultan inoperantes los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo directo que no controvierten todas las consideraciones y fundamentos torales del fallo reclamado, cuando, por sí solos, pueden sustentar el sentido de aquél, por lo que al no haberse controvertido y, por ende, no demostrarse su ilegalidad, éstos continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida en el juicio constitucional. De ahí que los conceptos de violación resulten inoperantes por insuficientes, pues aún de resultar fundados no podrían conducir a conceder la protección constitucional solicitada.>>>

Por lo anteriormente expuesto, al ser, según se ha visto, **infundados** por una parte e **inoperantes** por otra parte los motivos de disenso expuestos por el apelante en los conceptos de agravio del escrito continente de la apelación interpuesta, el Pleno de la Sala Superior del

Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza,

RESUELVE:

PRIMERO. Se **confirma** en sus términos la resolución emitida en los autos del juicio contencioso administrativo **FA/215/2020**.

SEGUNDO. Remítase testimonio de esta resolución a la Sala de su procedencia, así como los anexos enviados para la resolución del recurso de apelación, y en su oportunidad, archívese la toca como asunto concluido.

TERCERO. Gírese atento oficio de estilo al Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, para informar el cabal y estricto cumplimiento a ejecutoria de amparo directo número ********* de los índices de ese Órgano Judicial Federal con residencia en esta ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, conforme a lo dispuesto por el artículo 26, fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió y firma el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/041/2022
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/215/2020

Administrativa de Coahuila de Zaragoza, integrado por los magistrados Jesús Gerardo Sotomayor Hernández, Sandra Luz Miranda Chuey, Alfonso García Salinas, María Yolanda Cortés Flores, Sandra Luz Rodríguez Wong, ante Idelia Constanza Reyes Tamez, Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe. **Doy fe.**

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ
Magistrado Presidente

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS
Magistrado

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
Magistrada

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG
Magistrada

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Secretaria General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del toca de apelación [RA/SFA/041/2022](#) interpuesto por [*****](#), en contra de la resolución de fecha [*****](#), emitida por la [*****](#) Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente [FA/215/2020](#).

