



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN **RA/SFA/037/2024**
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **FA/164/2022**

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

SENTENCIA
No. RA/*/****

EXPEDIENTE DE **FA/164/2022**
ORIGEN:

RECURSO DE **RA/SFA/037/2024**
APELACIÓN:

APELANTE: ***** , ***** *****

TIPO DE JUICIO: JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

SALA DE ORIGEN: ***** SALA EN MATERIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA

MAGISTRADO
PONENTE: ALFONSO GARCÍA SALINAS.

SECRETARIO: ENRIQUE GONZÁLEZ REYES.

SENTENCIA: **RA/****/2025**

SECRETARIA
GENERAL DE IDELIA CONSTANZA REYES
ACUERDOS TAMEZ

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, **a los **** días del
mes de **** del año dos mil veinticinco.**

SENTENCIA
No. RA/**/2025**

ASUNTO: resolución del toca
RA/SFA/037/2024, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN**
interpuesto por la persona moral ***** , *****
***** , por conducto de su representante legal *****
***** ***** , en contra de la sentencia definitiva de
fecha ***** de ***** de ***** ***** , emitida por la *****

Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente **FA/164/2022**

ANTECEDENTES:

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

"[...]

PRIMERO. SE SOBRESEE el juicio contencioso administrativo en los autos del expediente al rubro indicado; por los motivos, razonamientos y fundamentos jurídicos contenidos en esta sentencia. -----

SEGUNDO. Se hace del conocimiento de las partes que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 96, 97 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la presente sentencia podrá ser impugnada a través del recurso de apelación, que se resolverá en la forma y términos a que se refiere el artículo 5º fracción XIII, 8 y 10 apartado B fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y el criterio contenido en la jurisprudencia de la sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza citada al pie, conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria de la Sala Superior y de la ***** Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza integrara Pleno de Sala Superior para la resolución del recurso de apelación que en su caso se interponga contra la presente sentencia. -----

[...]"



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

SEGUNDO. En fecha **** de **** de **** ****
****, **** **** **** ****, en su carácter de
representante legal de la persona moral demandante ****
****, **** **** **** ****, presentó Recurso de
Apelación en contra de la sentencia de **** de **** 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. Mediante oficio de fecha **** de
**** de **** **** ****, signado por la **Secretaria de
Acuerdo y Trámite de la **** Sala** en Materia Fiscal y
Administrativa, de conformidad con el artículo 98 de la Ley
del Procedimiento Contencioso Administrativo para el
Estado de Coahuila de Zaragoza, 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. En auto de fecha **** de **** de ****
**** ****, se admitió a trámite el recurso de apelación
promovido, se designó 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 *** y vuelta del toca de
apelación).

QUINTO. Con acuerdo de fecha **** de **** de **** ****, se tuvo precluido el derecho de la autoridades demandadas, **Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza**, y de la **Subsecretaria de Egresos y Administración de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza**, así como de la autoridad mandada llamar al juicio contencioso administrativo por ministerio de ley, **Titular de la Administración Fiscal General de Coahuila de Zaragoza**, para desahogar la vista otorgada en auto de fecha **** de **** de **** **** y se remitieron los autos del toca de apelación al magistrado ponente para la formulación del proyecto respectivo, ello en términos del artículo 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el numeral 43 de la Ley Orgánica de este Tribunal -fojas *** a *** y vuelta del toca de apelación-, -el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza-.

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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. Con el escrito continente del recurso de apelación en estudio, se expuso los motivos de agravios, mismos que aquí se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

Ahora, el análisis de los agravios se realizará en conjunto, 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 subtítulo:

“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***

“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.

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.

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.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

CUARTO. 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:

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

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

En este sentido, se procede a su análisis y solución, para lo cual en lo total y de forma sucinta se citan los dos agravios expuesto por el recurrente al tenor siguiente:

Primero. El apelante manifiesta que contrario a lo resuelto por la ***** Sala en materia Fiscal y Administrativa en la sentencia de mérito, no es dable considerar que exista una relación de coordinación, pues el resolutor niega la competencia a la que le obliga su propia Ley en la fracción VII del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en cuanto se relama el pago de un contrato público celebrado bajo las normas contenidas en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de zaragoza, regulador del contenido del artículo 171 de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y acorde a la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), emanada de la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal en el país.

Primero. El apelante manifiesta que contrario a lo resuelto por la ***** Sala en materia Fiscal y Administrativa, la supuesta notificación relativa a la solicitud de pago que se dice efectuada por la

cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente.>>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/037/2024
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/164/2022

autoridad demandada, nunca se recibió y la notificación respectiva es susceptible de nulidad, atento a no haberse efectuado con las formalidades del artículo 44 de la Ley del procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, al no haberse dejado citatorio previo, aspectos que se hicieron valer en el escrito de ampliación de demanda y los cuales dejaron de ser analizados por la autoridad resolutora, atento a que con ello, se demostraría la configuración de la figura jurídica "negativa ficta".

Expuestos toralmente los agravios manifestados por el ente moral apelante en el escrito continente de apelación, permite su calificación como **inoperantes**, lo que **se explica**.

Es necesario destacar que el apelante parte de la existencia de la figura jurídica denominada **negativa ficta**, como elemento esencial de su acción contenciosa administrativa y como parte de los elementos constitutivos de su agravio al aducir -la apelante-, que la interpretación errónea de la Sala Primigenia lleva consigo la denegación de justicia en cuanto a verificar el fondo del asunto considerando este como el cumplimiento del contrato celebrado con las autoridades demandadas en la acción contenciosa administrativa del que deriva el expediente **FA/164/2022**, tal consideración es errónea y de ahí la **inoperancia** de los conceptos de agravio.

En este sentido, atento a lo anterior y dada la naturaleza del caso, es primordial realizar 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,



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**

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 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. ***** Edición, 2018; páginas 189 a la 200.

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.

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**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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 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.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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 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 solo puedan celebrar 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 este asunto).

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.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Además, a **petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia da 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 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 ese tenor, si la parte accionante en este juicio contencioso -de carácter administrativo- impugno como acto la supuesta negativa ficta atribuida a la autoridad demandada Secretaría de Finanzas de Coahuila de Zaragoza, respecto al ocurso presentado el ***** de ***** de ***** ***** ***** , ante dicha potestad administrativa del estado de Coahuila de Zaragoza, - (fojas ** a ** de autos del expediente de origen FA/164/2022) en el cual se le requirió el pago del monto especificado en dicho escrito respecto al incumplimiento que se aduce derivado del contrato administrativo **_*****_**_***/** de fecha ***** de ***** de ***** ***** ***** y convenios modificatorios 1 y 2, celebrado por el ente moral accionante y la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, **dicha ficción en sentido negativo sería inexistente.**

En efecto, en el contexto referido, por lo que respecta a dicho requerimiento de pago respecto a lo cual -según expone la parte apelante- al ser nula la notificación respectiva y por consecuencia la respuesta que dice desconocer, afirma -la apelante-, actualiza la ficción en sentido negativo, lo que es evidente **no existe**, ello en concordancia al marco vigente en esta entidad federativa, pues la misma contempla la **positiva ficta, la cual no fue impugnada en acción contenciosa.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Maxime cuando en el caso, la parte accionante resultó omisa en acreditar haber solicitado la constancia de certificación de haberse configurado la figura de afirmativa ficta ello en términos del numeral 23 de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Elementos que no son arbitrarios o caprichosos, ya que, dada la peculiaridad de la ficción legal en sentido afirmativo, requiere ser declarada como configurada para que opere como tal.

Así lo han considerado diversos órganos del Poder Judicial de la Federación -al interpretar legislaciones similares- a través de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tal y como se patentiza con la tesis identificable con el epígrafe, contenido y datos de identificación siguientes:

AFIRMATIVA FICTA. REQUISITOS PARA SU EFICACIA (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL)⁶. Los artículos 16, 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y 89 y 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ambas del Distrito Federal establecen que **para que opere la figura de la afirmativa ficta, es necesario que los interesados** en obtener la

⁶ Registro digital: 193742, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 1a. XV/99, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Julio de 1999, página 59, Tipo: Aislada

licencia acompañen los documentos, cumplidos los requisitos, la delegación correspondiente, en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, deberá expedir la licencia de funcionamiento; **transcurrido dicho plazo, si no existe respuesta de la autoridad competente**, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con los artículos citados de esta ley, cuando por el silencio de la autoridad el interesado presuma que ha operado en su favor la positiva ficta, **deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto**, en un término de hasta diez días hábiles, **la certificación de que ha operado esta resolución ficta**. Si la certificación no fuese emitida en este plazo, la afirmativa ficta será eficaz y **se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud** del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación **ante el superior jerárquico**. Por tal motivo, **sin los señalados requisitos no puede operar la positiva ficta** en aquellos casos en los que sólo se hizo la solicitud para obtener la licencia de funcionamiento.

En esta tesitura es inconcuso que lo anterior daría motivo a la actualización de la causa de improcedencia, relativa a la inexistencia del acto impugnado "**negativa ficta**", **toda vez que no existe negativa ficta impugnada de manera primigenia**, ello de conformidad con el precepto 79, fracción VII, concatenado al artículo 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los cuales disponen:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

<<**Artículo 79.** El juicio contencioso administrativo es improcedente:

[...]

I. Cuando las constancias de autos aparecieren fehacientemente que no existen resoluciones o actos que se pretendan impugnar;

[...].>> (El realce es propio)

<<**Artículo 80.** *Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo:*

[...]

II. *Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere algunas de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior;*

[...]>>

Del numeral y fracción referidos en primer lugar, se evidencia el supuesto de improcedencia del juicio por no encontrarse acreditada la existencia del acto que se pretende impugnar, esto es, la negativa ficta referida.

Desde luego, como quedó evidenciado en la exposición efectuada con anterioridad, no se advierte la existencia de la negativa ficta impugnada, por no encontrarse dicha figura prevista -en el supuesto específico- por la legislación administrativa que erige el acto, de ahí que se configure la inexistencia del acto.

Por tanto, al actualizarse la causa de improcedencia prevista por el numeral 79, fracción VII, concatenado al diverso precepto 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento

Contencioso Administrativo para esta entidad federativa, lo procedente sería **sobreseer** en el juicio respecto a la negativa ficta impugnada a la autoridad demanda.

Luego bajo tal ilación de consideraciones, en lo referente al reclamo de pago hecho valer por la parte accionante, se verifica la actualización de los preceptos 79, fracción X, 2, y 80 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de esta entidad federativa, y en relación con el diverso, numeral 3, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, disponen en el orden preindicado lo siguiente:

<<Artículo 79. El juicio contencioso administrativo es improcedente:

[...]

X. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.>> (El realce es propio).

<<Artículo 2. Procede el juicio contencioso administrativo previsto por la presente Ley contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

Las autoridades de la Administración Pública tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.>> [El resaltado es de quien resuelve].

<<Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las **resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos** que se indican a continuación.

[...]



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

VII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, de adquisiciones, de arrendamientos y de servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, ya sea centralizada, paraestatal y paramunicipal, así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos estatales y municipales;

[...]. >> [El realce es de quien resuelve].

<<**Artículo 80.** Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo.

[...]

III. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior.

[...]>>

El primer artículo inserto, contempla como causa de improcedencia del juicio contencioso administrativo, el supuesto de los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de la legislación contenciosa administrativa.

El numeral 2 del mismo ordenamiento legal establece que, procede el juicio contencioso administrativo previsto por dicha ley contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

Por su parte, el artículo 80, preceptúa la actualización del sobreseimiento del juicio contencioso, cuando apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia previstas en el artículo 79 de la misma ley;

y el precepto 3 de la Ley Orgánica de este Tribunal de Justicia Administrativa, establece el conocimiento de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos ahí especificados.

Ahora, específicamente la fracción VII, del numeral 3 de la legislación orgánica, establece la procedencia del juicio en contra de los actos o resoluciones definitivas que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, de adquisiciones, de arrendamientos y de servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, ya sea centralizada, paraestatal y paramunicipal, así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos estatales y municipales.

En efecto, del análisis de los preceptos legales referidos permite establecer que el juicio contencioso administrativo **procede contra resoluciones definitivas**, las cuales, como lo ha definido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son el producto final de la manifestación de la voluntad, de la autoridad administrativa, que se expresa de dos formas:

- a) Como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

- b) Como manifestación aislada que, por su naturaleza y características, no requiere de procedimientos que le antecedan para poder reflejar la última voluntad oficial.

La anterior determinación encuentra apoyo en la tesis 2a. X/2003, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, del mes de febrero de dos mil tres, página 336, identificable con la voz y contexto siguientes:

<<TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO EL, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.

La acción Contenciosa Administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la administración pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11, ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso D admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos

formas.” a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios del procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución, mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados. >>

En el contexto legal expuesto, se advierte que la falta de pago que deriva de un contrato administrativo, **no es un acto definitivo**, toda vez que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad, por tanto, no es impugnabile mediante juicio de nulidad.

En efecto, para acudir al juicio contencioso administrativo ante este Tribunal de Justicia Administrativa **debe existir una resolución** expresa o ficta por parte de la dependencia o autoridad encargada de efectuar el pago del bien o servicio contratado, que resuelva sobre la pretensión –en este caso- de la persona moral proveedora consistente en recibir el pago de lo que estima que adeuda – generalmente documentado mediante facturas–, toda vez que el legislador local, en uso de sus atribuciones de configuración legislativa, al redactar el



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

artículo 3o. de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad federativa, estimó que la procedencia del juicio contencioso administrativo quedó limitada a determinadas hipótesis, a saber, la existencia de resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que causen perjuicio.

Por analogía, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 84/2018 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de agosto de dos mil dieciocho, Libro 57, Tomo I, página mil ciento uno, identificable con el título y contenido siguientes:

<<JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO.

De los artículos 14, fracción VI, de Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa abrogada, 2º, 3º, 14, fracción II, y 15, fracc. IV, de la Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) conocerá del juicio contencioso administrativo promovido contra las resoluciones definitivas dictadas en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. De dichas normas se deduce que tratándose de la

impugnación de la actualización y cálculo de incrementos a una pensión se requiere de una resolución dictada por el Instituto referido, lo que presupone que el actor, antes de acudir al juicio contencioso administrativo federal, debió gestionar ante la autoridad administrativa que se le otorgaran dichos incrementos, a fin de que se pronunciara de manera expresa o ficta su negativa a acordar de manera favorable la instancia ante aquella planteada, máxime que en las tesis aislada 2a. X/2003 y de jurisprudencia 2a./J. 80/2017 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para la procedencia del juicio contencioso administrativo se requiere que se haya emitido un acto administrativo de autoridad, una resolución definitiva o la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, para que sea susceptible de impugnarse ante el tribunal mencionado. >>

No es obstáculo para concluir lo anterior, la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), publicada en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 52, Tomo II, correspondiente a marzo de dos mil dieciocho, página mil doscientos ochenta y cuatro, visible con el rubro siguiente:

<<CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA. *Las cláusulas que integran un contrato forman una unidad que no puede desvincularse, esto es, deben analizarse en su conjunto, de ahí que compartir la naturaleza del contrato que las contiene. Luego, si en las cláusulas de los contratos administrativos se encuentran las relativas al precio a pagar, los plazos, forma y lugar de pago, éstas tienen la naturaleza del contrato del que forman parte, en ese sentido, el hecho de que la prestación reclamada sea la falta de pago de una contraprestación a un contratista particular, no obsta para concluir que ese incumplimiento tiene*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/037/2024
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/164/2022

naturaleza administrativa, toda vez que el documento que originó la prestación es un contrato administrativo. En consecuencia, los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos (federales o locales) dependiendo del régimen al que aquéllos estén sujetos.>>

En efecto, de la intelección de la jurisprudencia inserta, se advierte que resolvió un problema competencial, al dilucidar que la falta de pago estipulada en contratos administrativos debe resolverse en los juicios administrativos federales o locales, según corresponda al régimen de los sujetos contratantes.

Sin embargo, del referido criterio jurisprudencial no se obtienen elementos relevantes para dilucidar un criterio atinente a cuestiones de procedencia del juicio contencioso administrativo, sino solo a cuestiones competenciales.

En esa tesitura, quien recurre al juicio contencioso administrativo contra la falta de pago estipulada en contratos administrativos, mientras no exista una resolución definitiva expresa o ficta que cause agravio al gobernado, lo que significa que este órgano jurisdiccional no puede entrar a resolver el fondo del asunto, sin antes verificar los requisitos de procedencia previstos en las leyes respectivas para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades

procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución de un asunto.

Así, para que la falta de pago estipulada en contratos administrativos pueda demandarse ante este Tribunal de Justicia Administrativa, se requiere que en este caso la parte proveedora, -previamente- **realice las gestiones ante la autoridad o dependencia encargada de realizar dichos pagos**, para que esté en condiciones de exhibir, obligatoriamente, la resolución expresa o ficta recaída a su petición, lo cual resulta acorde con lo establecido en el artículo 3, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad federativa, pues la procedencia del juicio contencioso administrativo requiere la existencia de una resolución definitiva para que sea susceptible de impugnarse ante este tribunal.

Por identidad jurídica fundamental, cobra vigencia la jurisprudencia 2a./J. 63/2020 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -la cual resolvió la contradicción de tesis 105/2020-; visible con los datos de localización, rubro y contenido que enseguida se transcriben:

<<Época: Décima Época

Registro: 2022835

Instancia: Segunda Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente. Semanario Judicial de la Federación

Materia(s): (Administrativa)

Tesis: 2a./J. 63/2020 (10a.)



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

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

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

Justificación: Lo anterior, atendiendo a que los artículos 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa (abrogada) y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de manera expresa establecen que es necesaria la existencia de una resolución definitiva. Entonces, para demandar un tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento a las cláusulas de un contrato de obra pública, es necesario que el gobernado previamente requiera el cumplimiento respectivo, para generar el acto donde la autoridad

manifieste su voluntad de no cumplir con lo pactado, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta que haga procedente el juicio contencioso administrativo. Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, porque las Condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio contencioso administrativo no privan a los gobernados de los derechos consagrados en la Norma Fundamental, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos, de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. >>

En el contexto, cobraría vigencia la causa de improcedencia contemplada en el numeral 79, fracción X, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila, concatenada al precepto 2, de la misma ley, relacionada con el artículo 3, entendida a contrario sensu, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, **toda vez que la falta de pago que deriva de un contrato administrativo no es un acto definitivo, ya que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad**, lo que en términos del numeral 80,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

de la legislación referida procedería sobreseer en el juicio en todas sus partes.

Por lo que a manera de colofón si los motivos de disenso expresados en el escrito de apelación refieren la existencia de una **ficción jurídica negativa**, que según se ha visto es **inexistente en la legislación estatal** y por la otra parte, refiere el **estudio de fondo respecto del incumplimiento de pago** derivado de un contrato administrativo celebrado con las autoridades demandada en el juicio contencioso administrativo de origen, según se ha dejado ver **sin reflejó de la voluntad definitiva o última por parte de dicha autoridad**, resultan inocuas las alegaciones vertidas para cambiar el sentido de la resolución apelada, al surtirse como falsas y erróneas premisas contenidas en los conceptos de agravio, de ahí que sobrevenga su **inoperancia**, pues indefectiblemente aun de resultar fundadas, se arribaría a la misma conclusión, esto es, el sobreseimiento del juicio.

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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 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.

De igual forma resulta orientadora por identidad jurídica substancial y se asume como propio el criterio contenido en la tesis II.1o.T.13 K (10a.), emanada del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Segundo Circuito, publicada a Décima Época en materia Común, en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 33, Agosto de 2016, Tomo IV, página 2526, bajo el título y contenido que se inserta:

CONCEPTO DE VIOLACIÓN RELATIVO AL FONDO EN EL AMPARO PRINCIPAL. DEBE CONSIDERARSE FUNDADO PERO INOPERANTE CUANDO EL DIVERSO DEL ADHERENTE ES FUNDADO Y SUFICIENTE PARA QUE SUBSISTA EL SENTIDO DEL FALLO. Conforme al artículo 182 de la Ley de Amparo, en el amparo adhesivo pueden hacerse valer argumentos para fortalecer las consideraciones de la sentencia definitiva, laudo o resolución que pone fin al juicio, que determinaron el resolutivo favorable a los intereses del adherente. En razón de ello, cuando en el amparo principal se considere fundado el concepto de violación encaminado a señalar que las razones que expuso la autoridad responsable para calificar de mala fe el ofrecimiento de trabajo son inexactas, pero por otro lado, el argumento que aduce el adherente del amparo para fortalecer las consideraciones del laudo respecto de ese mismo punto y no tomado en cuenta por la autoridad responsable al resolver, es fundado y suficiente para seguir considerándolo de mala fe, tal concepto de violación debe estimarse fundado pero inoperante, en virtud de que el sentido del laudo en cuanto a ese tema inherente al fondo de la controversia seguirá subsistiendo, y negar el amparo al quejoso principal y concedérselo al adherente.

En consecuencia, dado que los argumentos torales de vertidos en los conceptos de agravio, parten de premisas erróneas según se ha dejado visto en el contexto de esta resolución al resultar ineficaces o inocuos para variar el sentido apelado, ante su **inoperancia**, resulta procedente confirmar el la sentencia definitiva de fecha ***** de ***** de ***** ***** ***** , en los autos del juicio contencioso administrativo **FA/164/2022**, de los índices de la ***** Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/037/2024
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/164/2022

Al ser sustentadas las consideraciones vertidas en esta resolución apegadas a derecho y los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad y debido proceso, que rigen el actuar de este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el párrafo cuarto del artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, y por tanto se,

RESUELVE:

PRIMERO. Se **confirma** en sus términos la sentencia definitiva emitida en los autos del juicio contencioso administrativo **FA/164/2022**, por la ***** Sala en Materia Fiscal y Administrativa acorde al último Considerando de esta resolución.

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.

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 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



IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Secretaria General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del toca de apelación [RA/SFA/037/2024](#) interpuesto por *****, por conducto de su representante legal, en contra de la sentencia emitida por la ***** Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente [FA/164/2022](#).