



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

TERCERA SALA EN MATERIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE FA/021/2023
ACTORAS: ***** Y *****
AUTORIDADES DEMANDADAS: FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA Y OTROS¹
MAGISTRADA: MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
SECRETARIO: JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA

SENTENCIA
No. 047/2024

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a diecinueve (19) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

La Tercera Sala en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 79 fracciones VI y X, 80 fracción II, 83, 85, 87 fracción V y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila; artículo 3 primer párrafo, fracción X y penúltimo párrafo, artículos 11 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como con sustento en aplicación por analogía, debido a similitudes normativas constitucionales en la Tesis Jurisprudencial I.4o.A. J/462 pronuncia y emite la siguiente:

¹ Secretaria de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza

² “TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN. De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir

SENTENCIA DEFINITIVA:

Que **SOBRESEE** el **juicio contencioso administrativo**, dentro del expediente al rubro indicado, interpuesto por ******* REYES y ******* en contra de los oficios **FGE/DGJDHC-726/2022 y FGE/DGJDHC-727/2022** ambos de fecha **siete (07) de diciembre del año dos mil veintidós (2022)** emitidos por la **DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DE DERECHOS HUMANOS Y CONSULTIVA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA** y en contra de los oficios **SSS y A/DGAP/2921/2022, SSS y A/DGAP/2922/2022, SSS y A/DGAP/2923/2022, SSS y A/DGAP/2924/2022, SSS y A/DGAP/2925/2022, SSS y A/DGAP/2926/2022** todos de fecha **doce (12) de diciembre del año dos mil veintidós (2022)**, emitidos por el **COORDINADOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**; mediante los seis (06) últimos oficios mencionados, se remiten escritos de petición de información, a efecto de que sean atendidos; información sobre: a) Fecha en que se entregara la ayuda de gastos funerarios, b) Monto de la terminación que alcanzaría por veintiséis (26) años con once (11) meses de servicios al Gobierno de Coahuila de Zaragoza, c) Fecha en que se entregara el aguinaldo; información relativa a

cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional." Época: Novena Época Registro: 174161. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, septiembre de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/46. Página: 1383



defunción de la Agente Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, ANA MARINA LÓPEZ REYES; y los primeros dos (02) oficios mencionados, atienden las peticiones, sin proporcionar la información, en virtud de que la misma solo puede darse a los beneficiarios de los derechos laborales. Lo anterior, oda vez, que ha sobrevenido la actualización de causa de improcedencia, por los motivos, razones y fundamentos siguientes:

GLOSARIO

Actoras o promoventes:	***** Reyes y *****
Acto o resolución impugnada (o), recurrida:	Oficios FGE/DGJDHC-726/2022 y FGE/DGJDHC-727/2022 ambos de fecha siete (07) de diciembre del año dos mil veintidós (2022) emitidos por la Dirección General Jurídica de Derechos Humanos y Consultiva de la Fiscalía General del Estado de Coahuila de Zaragoza y los oficios SSSyA/DGAP/2921/2022, SSSyA/DGAP/2922/2022, SSSyA/DGAP/2923/2022, SSSyA/DGAP/2924/2022, SSSyA/DGAP/2925/2022, y SSSyA/DGAP/2926/2022 todos de fecha doce (12) de diciembre del año dos mil veintidós (2022), emitidos por el Coordinador General de Asuntos Jurídicos de la Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza; mediante los seis (06) últimos oficios, se remiten “ <i>escritos de petición de información</i> ”, a efecto de que sean atendidos; información sobre: a) Fecha en que se entregara la ayuda de gastos funerarios, b) Monto de la terminación que alcanzaría por veintiséis (26) años con once (11) meses de servicios al Gobierno de Coahuila de Zaragoza, c) Fecha en que se entregara el aguinaldo; información relativa a defunción de la Agente Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, Ana Marina

López Reyes; y los primeros dos (02) oficios mencionados, atienden las peticiones, sin proporcionar la información, en virtud de que la misma solo puede darse a los beneficiarios de los derechos laborales.

Autoridades Demandadas: Fiscalía General del Estado de Coahuila de Zaragoza, Secretaria de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza y Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica: Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo o ley de la materia: Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Ley de Procedimiento Administrativo: Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Código Procesal Civil: Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Alto Tribunal o SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación

Tercera Sala/Sala: Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

Tribunal/Órgano Jurisdiccional: Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

I. ANTECEDENTES RELEVANTES:



De la narración de hechos que las partes realizaron en sus escritos de demanda y contestación, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. OFICIOS IMPUGNADOS: Los oficios **FGE/DGJDHC-726/2022** y **FGE/DGJDHC-727/2022** ambos de fecha **siete (07) de diciembre del año dos mil veintidós (2022)** emitidos por la **DIRECCIÓN GENERAL JURÍDICA DE DERECHOS HUMANOS Y CONSULTIVA DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA;** y los oficios **SSSyA/DGAP/2921/2022,** **SSSyA/DGAP/2922/2022,** **SSSyA/DGAP/2923/2022,** **SSSyA/DGAP/2924/2022,** **SSSyA/DGAP/2925/2022,** **SSSyA/DGAP/2926/2022** estos de fecha **doce (12) de diciembre del año dos mil veintidós (2022),** emitidos por el **COORDINADOR GENERAL DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA;** mediante los seis (06) últimos oficios mencionados, se remiten escritos de petición de información, a efecto de que sean atendidos; información sobre: a) Fecha en que se entregara la ayuda de gastos funerarios, b) Monto de la terminación que alcanzaría por veintiséis (26) años con once (11) meses de servicios al Gobierno de Coahuila de Zaragoza, c) Fecha en que se entregara el aguinaldo; información relativa a defunción de la Agente Policía Ministerial de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, ANA MARINA LÓPEZ REYES; y los primeros dos (02) oficios mencionados, atienden las peticiones, sin proporcionar la información, en virtud de que la misma solo puede darse a los beneficiarios de los derechos laborales. *(Véase a fojas 057 a 064 de autos)*

2. PRESENTACIÓN DE DEMANDA, TURNO y ADMISION. Por oficio TCAPJNo.116/2023 suscrito por la Magistrada Presidente del Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del

Estado de Coahuila de Zaragoza, recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal el día primero **(01) de febrero del dos mil veintitrés (2023)** remitió el expediente 8/2023 de su índice, porque declino competencia, relativo al juicio de declaración de beneficiarios.

Recibido el expediente referido, la Oficial de Partes del Tribunal determinó la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica **FA/021/2023**, y su turno a la Sala Tercera Fiscal y Administrativa.

3. ADMISIÓN. En auto de fecha **diecisiete (17) de marzo del dos mil veintitrés (2023)** SE ADMITE la demanda, y se ordena EMPLAZAR a las autoridades demandadas para que rindan su contestación de conformidad con el artículo 52 de la Ley de la materia.

4. CONTESTACIÓN DE DEMANDA. Mediante autos de fechas **dos (02), tres (03), ocho (08) y quince (15) de mayo del año dos mil veintitrés (2023)** se tiene contestando en tiempo y forma a las autoridades demandadas, corriéndole traslado a las demandantes con los escritos de contestación y anexos para formular ampliación de demanda en el plazo **(15)** de quince días de conformidad con el artículo 50 de la Ley del Procedimiento Contencioso.

5. PRECLUSIÓN DEL TERMINO PARA AMPLIACIÓN DE DEMANDA. Mediante auto de **seis (06) de julio de dos mil veintitrés (2023)**, se hace constar la preclusión del término para ampliar demanda sin que las actoras ampliaran su demanda.

6. AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS. El **veinticuatro (24) de octubre de dos mil veintitrés (2023)** a las once horas con diecisiete minutos (11:17), tuvo verificativo la audiencia para desahogo probatorio.



7. CIERRE DE INSTRUCCIÓN, CON ALEGATOS. En auto de fecha **dieciocho (18) de enero de dos mil veinticuatro (2024)**, se hace constar que se presentaron alegatos, en consecuencia, se declaró cerrada la etapa de instrucción y se cita para sentencia, que es la que aquí se pronuncia.

II. CONSIDERACIONES:

PRIMERA. JURISDICCIÓN y COMPETENCIA. Esta Tercera Sala en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es constitucional y legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; los artículos 3 fracción II, 11, 12 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica³; los artículos 79 fracción X, 80 fracciones II⁴ 85, 87 fracción V y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO. Siendo el sobreseimiento cuestión de

³**“Artículo 13.** Los magistrados de las Salas en materia Fiscal y Administrativa tendrán las siguientes atribuciones: (...) **XV.** Dictar sentencia definitiva y, en su caso, el cumplimiento de ejecutoria; (...)”

⁴ **“Artículo 79.** El juicio contencioso administrativo es improcedente: (...)VI. **Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del demandante**, que se hayan consumado de modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio contencioso administrativo en los plazos señalados por esta Ley; (...)X. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.”

“Artículo 80. Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo: (...) II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior; (...)”

orden público que debe resolverse previamente al estudio del fondo de este juicio de nulidad, lo opongan o no las partes, por ser de estudio preferente, pues se trata de impedimentos legales que no permiten emitir un pronunciamiento de fondo del asunto, por tanto, el juzgador debe analizarlas, pues de lo contrario se causarían evidentes daños y perjuicios a las partes promoventes, lo anterior de conformidad con la Tesis Jurisprudencial de la Novena Época No. 1a./J.3/99, aplicada aquí por analogía, que señala:

“IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que, si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.” Época: Novena Época Registro: 194697. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Enero de 1999. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 3/99. Página: 13.

Así mismo, la tesis aislada con número de registro 213147 de la octava época, dispone lo siguiente:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

“IMPROCEDENCIA. Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías.” Época: Octava Época. Registro: 213147. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIII, Marzo de 1994 Materia(s): Común. Tesis: XXI.1o.60 K. Página: 379

No obstante, que en el caso de mérito se encuentre actualizada alguna otra causa de improcedencia, este órgano jurisdiccional advierte actualizada en la especie, la causal de improcedencia previstas en las fracciones VI y X del artículo 79, en relación con la fracción II, del artículo 80 y los artículos 1 y 2 todos de la ley del Procedimiento, y el artículo 3 primer párrafo, fracción X y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica; que al tenor literal establecen:

“Artículo 1. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza se substanciarán y resolverán conforme a la presente Ley. A falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito por la misma, se estará a lo que dispongan el Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza y el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en lo que resulte aplicable, y siempre que sus disposiciones, no contravengan a las que regulan el procedimiento contencioso administrativo estatal que establece esta Ley.”

“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 (...).” (Énfasis añadido)

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: (...)

X. Las dictadas por las autoridades administrativas que **pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente**, en los términos de las leyes aplicables; (...)

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

“Artículo 79. El juicio contencioso administrativo es improcedente: (...) VI. **Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del demandante**, que se hayan consumado de modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o

tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio contencioso administrativo en los plazos señalados por esta Ley; (...) X. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.” (Énfasis añadido)

“Artículo 80. Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo: (...) II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior; (...).

En efecto, este órgano jurisdiccional advierte la improcedencia del juicio, en términos del artículo 79 fracciones VI y X, en relación con los artículos 1 y 2 de la ley del Procedimiento, y el artículo 3 primer párrafo, fracción X y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica, al no contener la *Litis* planteada en el juicio, **un acto administrativo definitivo susceptible de ser impugnado**, respecto del cual este Tribunal pueda ejercer sus facultades de control de legalidad.

En este sentido, tal requisito, independientemente de la temática que se ventile dentro del juicio contencioso administrativo, consistente en la necesidad de 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 y proceda el juicio ante los tribunales de justicia administrativa, ha sido reiterado por el Poder Judicial de la Federación, a través de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos de Circuito en diversas ocasiones, entre otras, mediante la Tesis 2a. X/2003 y las Tesis Jurisprudenciales 2a./J. 63/2020, 2a./J. 84/2018, PC.III.A. J/75 A, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguientes:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS”. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan **"resoluciones definitivas"**, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo **11**; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también **debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.** En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, **pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.**" Contradicción de tesis 79/2002-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Sexto Circuito y Noveno del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 17 de enero de 2003. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero. Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia ya que no resuelve el tema de la contradicción planteada. **Registro digital: 184733, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a. X/2003, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Febrero de 2003, página 336, Tipo: Aislada. (Énfasis añadido)**

"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO. Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre la procedencia del juicio contencioso administrativo cuando se reclama el pago derivado del cumplimiento de un contrato de obra pública; mientras uno de ellos sostiene que es necesario aplicar el principio de interpretación más favorable, de modo que se acepte la procedencia del juicio, aun cuando no exista una resolución, acto o procedimiento emitido por autoridad, que tenga el carácter de definitivo; el otro sostuvo que se requiere una resolución que tenga el carácter de definitiva, o bien, en su caso, elevar una solicitud ante la autoridad respecto al

pago de las cantidades reclamadas para que le recaiga una negativa ficta o expresa, que constituya esa última voluntad; sin que el principio de interpretación más favorable implique inobservar los diversos principios constitucionales y legales del sistema jurídico mexicano, tal como se sostiene en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 56/2014 (10a.). **Criterio jurídico:** Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la sola afirmación sobre el incumplimiento de las cláusulas de un contrato de obra pública es insuficiente para hacer procedente el juicio contencioso administrativo federal. **Justificación:** Lo anterior, atendiendo a que los artículos 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada) y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de manera expresa establecen que es necesaria la existencia de una resolución definitiva. Entonces, para demandar un tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento a las cláusulas de un contrato de obra pública, es necesario que el gobernado previamente requiera el cumplimiento respectivo, para generar el acto donde la autoridad manifieste su voluntad de no cumplir con lo pactado, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta que haga procedente el juicio contencioso administrativo. Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio contencioso administrativo no privan a los gobernados de los derechos consagrados en la Norma Fundamental, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.” Contradicción de tesis 105/2020. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Cuarto Circuito, y el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito. 21 de octubre de 2020. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Irma Gómez Rodríguez. Criterios contendientes: El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Vigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 10/2016, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 612/2018. Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.) citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas y en



la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 772, con número de registro digital: 2006485, con el título y subtítulo: "PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVE LA NORMA FUNDAMENTAL." Tesis de jurisprudencia 63/2020 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de noviembre de dos mil veinte. Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de criterios 313/2023 en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de presidencia de 20 de septiembre de 2023. Esta tesis se publicó el viernes 12 de marzo de 2021 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del martes 16 de marzo de 2021, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019. **Registro digital:** 2022835, **Instancia:** Segunda Sala, **Décima Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** 2a./J. 63/2020 (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 84, Marzo de 2021, Tomo II, página 1777, **Tipo:** Jurisprudencia.

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

ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Contradicción de tesis 20/2018. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. 24 de junio de 2019. La votación se dividió en dos partes: Mayoría de cinco votos por la existencia de la contradicción de tesis de los Magistrados José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Disidentes: Filemón Haro Solís y Jesús de Ávila Huerta. Mayoría de seis votos en cuanto al fondo, de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, quien formuló voto aclaratorio, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, quien formuló voto concurrente, Roberto Charcas León, Jorge Héctor Cortés Ortiz y Silvia Rocío Pérez Alvarado. Disidente: Claudia Mavel Curiel López, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Héctor Cortés Ortiz. Secretario: Víctor Manuel López García. Criterios contendientes: El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 158/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, al resolver el amparo directo 177/2017 (cuaderno auxiliar 310/2018). Nota: Por ejecutoria de fecha 3 de junio de 2020, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 539/2019 en que participó el presente criterio. Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 231/2020, resuelta por la Segunda Sala el 20 de enero de 2021. Esta tesis se publicó el viernes 27 de septiembre de 2019 a las 10:36 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de septiembre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. **Registro digital:** 2020681, **Instancia:** Plenos de Circuito, **Décima Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** PC.III.A. J/75 A (10a.) **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo II, página 1185, **Tipo:** Jurisprudencia.

“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 Fiscal y Administrativa abrogada, 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

*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.”* Contradicción de tesis 124/2018. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito y el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 27 de junio de 2018. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Javier Laynez Potisek, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Eduardo Medina Mora I. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Teresa Sánchez Medellín. Tesis y criterio contendientes: Tesis XXV.2o. J/3 (10a.), de título y subtítulo: **"PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LAS SALAS DEL AHORA TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA SON COMPETENTES PARA CONOCER DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LA OMISIÓN DE SU DETERMINACIÓN, CÁLCULO Y ACTUALIZACIÓN, SIN NECESIDAD DE UNA INSTANCIA O PETICIÓN PREVIA DEL INTERESADO AL RESPECTO."**, aprobada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Quinto Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 24 de febrero de 2017 a las 10:26 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 39, Tomo III, febrero de 2017, página 1945, y Tesis I.20o.A.9 A (10a.), de título y subtítulo: **"JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CONTRA LA ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE LOS INCREMENTOS A UNA PENSIÓN JUBILATORIA. PARA QUE PROCEDA, DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN RESPUESTA A LA SOLICITUD RELATIVA."**, aprobada por el Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 36, Tomo IV, noviembre de 2016, página 2386, y El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, al resolver el amparo directo 1380/2017 (cuaderno auxiliar 80/2018). **Tesis de jurisprudencia 84/2018 (10a.)**. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del once de julio de dos mil

dieciocho. Nota: Las tesis aislada y de jurisprudencia 2a. X/2003 y 2a./J. 80/2017 (10a.) citadas en esta tesis, aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVII, febrero de 2003, página 336 y en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 7 de julio de 2017 a las 10:14 horas, así como en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 44, Tomo I, julio de 2017, página 246, respectivamente. Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 314/2022 en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desechada por notoriamente improcedente, mediante acuerdo de presidencia de 6 de octubre de 2022. Esta tesis se publicó el viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 27 de agosto de 2018, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. **Registro digital:** 2017685, **Instancia:** Segunda Sala, **Décima Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** 2a./J. 84/2018 (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 57, Agosto de 2018, Tomo I, página 1101, **Tipo:** Jurisprudencia.

La debida intelección de los criterios anteriores permite constatar que, la procedencia del juicio contencioso administrativo se encuentra supeditada, entre otros requisitos, a la existencia de una **resolución definitiva**, que será el acto donde la autoridad **manifieste su voluntad de negar la pretensión del particular, siendo esta actuación la que le cause un perjuicio definitivo en su esfera de derechos.**

Además, de forma particular, mediante la jurisprudencia 2a./J. 63/2020 (10a.), de las citadas, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, determinó que, tratándose del reclamo de pago derivado del incumplimiento de las cláusulas establecidas en un contrato administrativo, la sola afirmación sobre tal incumplimiento es insuficiente para hacer procedente el juicio contencioso administrativo, pues, en dicho supuesto 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.

A mayor abundamiento, es conveniente ilustrar el tema, a partir de las siguientes consideraciones relativas al modelo de jurisdicción contencioso administrativo, realizadas por la



Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria mediante la cual, resolvió la contradicción de tesis 270/2007-SS⁵, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

“(...) Del texto de la ejecutoria que generó los anteriores criterios se obtiene lo siguiente:

1) El modelo de jurisdicción contencioso administrativo de mera anulación tiene como finalidad restablecer el orden jurídico violado, es decir, controlar la legalidad del acto y tutelar el derecho objetivo, limitándose la sentencia a anular el acto impugnado ante el tribunal.

2) El modelo de jurisdicción contencioso administrativo de plena jurisdicción tiene como finalidad tutelar el derecho subjetivo del accionante, por lo que se obliga al tribunal a conocer y decidir en toda su extensión la reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por el acto impugnado, por lo que su alcance no sólo es el de anular el acto, sino también el fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos.

3) Nuestro modelo de jurisdicción contencioso administrativo es mixto, pues en virtud de la diversidad de materias de las que conoce el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dependerá de cada caso en particular el establecer si su actuación debe ajustarse al modelo contencioso de anulación (en donde su actuación consiste únicamente en determinar la legalidad del acto administrativo) o al contencioso de plena jurisdicción (en donde se precisa la existencia y medida de un derecho subjetivo del particular).

4) El artículo 239, fracción III, del Código Fiscal de la Federación establece la regla de que la sentencia puede declarar la nulidad para determinados efectos, teniendo obligación el Tribunal Fiscal, en tal supuesto, de precisar claramente la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla. Por tanto, tratándose de los supuestos

⁵, **Registro digital:** 20960, **Asunto:** CONTRADICCIÓN DE TESIS 270/2007-SS. **Novena Época, Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Mayo de 2008, página 353, **Instancia:** Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

establecidos en las fracciones II (ausencia de formalidades) o III (vicios de procedimiento) del artículo 238, el Tribunal Fiscal debe ordenar a la autoridad administrativa que, en uso de sus atribuciones y en virtud de que únicamente fueron objeto de estudio violaciones de carácter formal, emita una nueva resolución, cumpliendo con las formalidades de que ha de estar revestido el acto, o bien que reponga el procedimiento para que la nueva resolución se dicte después de reunirse todos los requisitos que deben existir previamente al pronunciamiento de la decisión, debiendo, desde luego advertirse que no toda omisión de formalidades o vicios del procedimiento tendrá como consecuencia la nulidad de la resolución, sino que, en términos del artículo 237, párrafo segundo, del Código Fiscal de la Federación, es necesario que tales omisiones o vicios afecten las defensas del particular y trasciendan al sentido de la resolución impugnada, es decir, que le ocasionen un perjuicio. Ahora bien, el artículo 239, fracción III, establece una excepción o salvedad a la regla que establece, a saber, cuando se trate de facultades discrecionales de la autoridad administrativa.

5) En consecuencia, para poder determinar cuándo debe obligar la sentencia de nulidad a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución y cuándo no debe tener tales efectos, debe acudir a la génesis de la resolución impugnada para saber si se originó con motivo de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso o con motivo del ejercicio de una facultad discrecional. En el primer caso, es decir, cuando la resolución administrativa se dictó como culminación de un procedimiento donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra para no dejar incierta la situación jurídica del administrado (como ejemplos se citan los casos en que la materia del asunto versa sobre la petición de reconocimiento de un derecho subjetivo tutelado, como cuando se impugne la negativa de devolución de lo pagado indebidamente, la negativa a reconocer el derecho a una pensión de retiro, las resoluciones sobre cumplimiento de obligaciones derivadas de contratos de obra pública y cuando la resolución impugnada fue pronunciada como culminación de un recurso administrativo). En el segundo caso, es decir cuando la resolución administrativa impugnada nace del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, citándose como ejemplo los casos en que el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación autoriza a la autoridad para comprobar el cumplimiento a las disposiciones fiscales, si el Tribunal Fiscal declara la nulidad de la resolución no puede, válidamente, obligar a la autoridad administrativa a que dicte nueva resolución ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe obrar o debe abstenerse y para determinar cuándo y cómo debe obrar, sin que el tribunal pueda sustituir a la demandada en la apreciación de las circunstancias y de la oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, además de que ello perjudicaría al administrado en vez de beneficiarlo al obligar a la autoridad a actuar cuando ésta pudiera abstenerse de hacerlo; pero tampoco puede, válidamente, el tribunal impedir que la autoridad administrativa pronuncie nueva resolución, porque con tal efecto le estaría coartando su poder de elección.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

Las anteriores conclusiones que se desprenden de la ejecutoria dictada por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 2/97, cuyas consideraciones relativas han quedado transcritas con anterioridad, permiten arribar a la determinación de que, por regla general, cuando el Tribunal Fiscal declara ilegal la resolución impugnada que niega, por improcedente, la devolución de cantidades solicitadas por pago indebido o saldo a favor, con base en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ello implica, en principio, que el tribunal realizó el examen de fondo de la controversia planteada, por tanto, la nulidad que decreta de dicha resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del mismo ordenamiento legal, lo obliga a establecer, además, si el contribuyente tiene derecho o no a la devolución solicitada y, en su caso, a decidir lo que corresponda, pero no puede ordenar que la autoridad demandada dicte otra resolución en la que resuelva de nueva cuenta sobre dicha petición, porque ello contrariaría el fin perseguido por la ley al atribuir en esos casos al Tribunal Fiscal plena jurisdicción, salvo que no tuviese los elementos jurídicos indispensables para emitir un pronunciamiento completo, ya que en esta hipótesis los efectos de la nulidad deben ser para que la autoridad demandada resuelva al respecto.

Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución administrativa impugnada proviene del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, dado que si el Tribunal Fiscal declara la nulidad de la resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación no puede, válidamente, obligar a la demandada a que dicte nueva resolución ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe obrar o abstenerse y para determinar cuándo y cómo debe obrar, sin que el tribunal pueda sustituir a la demandada en la apreciación de las circunstancias y de la oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, además de que ello perjudicaría al contribuyente en vez de beneficiarlo al obligar a la autoridad a actuar cuando ésta pudiera abstenerse de hacerlo; pero tampoco puede, válidamente, impedir que la autoridad administrativa pronuncie nueva resolución, pues con ello le estaría coartando su poder de elección; por lo que en este supuesto, la nulidad no puede ser decretada para determinados efectos como lo establece la primera parte de dicha fracción.

En efecto, en los casos en que opera la regla general, como ya se dijo, el Tribunal Fiscal adopta el modelo de jurisdicción contencioso administrativo de plena jurisdicción, que tiene como finalidad tutelar el derecho subjetivo del accionante, por lo que se encuentra obligado a conocer y decidir en toda su extensión la reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por el acto impugnado, por lo que su alcance no sólo es el de anular el acto, sino también el fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos.(...)

Dicha ejecutoria dio origen a la Jurisprudencia 2a./J. 67/2008, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con rubro y texto son del tenor literal siguientes:

“NEGATIVA DE DEVOLUCIÓN DE LO PAGADO INDEBIDAMENTE. CUANDO SE DECRETA SU NULIDAD CON APOYO EN LOS ARTÍCULOS 238, FRACCIÓN IV Y 239, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA ESTÁ FACULTADO, POR REGLA GENERAL, ADEMÁS DE ANULAR EL ACTO, PARA REPARAR EL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR Y CONDENAR A LA ADMINISTRACIÓN A RESTABLECERLO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005). Cuando el indicado Tribunal declara ilegal la resolución impugnada que niega, por improcedente, la devolución de cantidades solicitadas por pago de lo indebido o saldo a favor, con base en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, ello implica, en principio, que el Tribunal realizó el examen de fondo de la controversia planteada, por tanto, la nulidad que decreta de dicha resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del mismo ordenamiento legal, lo obliga a establecer, además, si el contribuyente tiene derecho o no a la devolución solicitada y, en su caso, a decidir lo que corresponda, pero no puede ordenar que la autoridad demandada dicte otra resolución en la que resuelva de nueva cuenta sobre dicha petición, porque ello contrariaría el fin perseguido por la ley al atribuir en esos casos al Tribunal plena jurisdicción, que tiene como finalidad tutelar el derecho subjetivo del accionante, por lo que está obligado a conocer y decidir en toda su extensión la reparación de ese derecho subjetivo lesionado por el acto impugnado, por ello su alcance no sólo es el de anular el acto, sino también el de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos; lo anterior, salvo que el órgano jurisdiccional no cuente con los elementos jurídicos necesarios para emitir un pronunciamiento completo relativo al derecho subjetivo lesionado, pues de actualizarse ese supuesto de excepción debe ordenar que la autoridad demandada resuelva al respecto. Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución administrativa impugnada proviene del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, dado que si el Tribunal declara la nulidad de la resolución en términos de la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación no puede, válidamente, obligar a la demandada a que dicte nueva resolución ante la discrecionalidad que la ley le otorga para decidir si debe obrar o abstenerse y para determinar cuándo y cómo debe obrar, sin que el Tribunal pueda sustituir a la demandada en la apreciación de las circunstancias y de la oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, además de que ello perjudicaría al contribuyente en vez de beneficiarlo al obligar a la autoridad a actuar cuando ésta pudiera abstenerse de hacerlo; pero tampoco puede, válidamente, impedir que la autoridad administrativa pronuncie nueva resolución, pues con ello le estaría coartando su poder de elección.” Contradicción de tesis 270/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, el Segundo Tribunal



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. 12 de marzo de 2008. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretario: José Luis Rafael Cano Martínez. Tesis de jurisprudencia 67/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del nueve de abril de dos mil ocho. **Registro digital:** 169851, **Instancia:** Segunda Sala, **Novena Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** 2a./J. 67/2008, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVII, Abril de 2008, página 593, **Tipo:** Jurisprudencia.

Consideraciones que se encuentran en consonancia con lo previsto por los artículos 86, fracción IV y 87, fracciones II y III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que disponen:

*“**Artículo 86.** Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas: (...) IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, en cuanto al fondo del asunto;(...)”*

*“**Artículo 87.** La sentencia definitiva podrá: (...); II. Declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado; III. Declarar la nulidad del acto impugnado para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales; (...)”*

Conforme con lo anteriormente expuesto, es posible advertir, esencialmente, que este Tribunal de Justicia Administrativa, dicta, en definitiva, según corresponda, dos tipos de resoluciones:

- a) Objetiva o de mera anulación, cuyo fin es evaluar la legalidad de un acto administrativo y resolver sobre su validez o nulidad; y
- b) Subjetiva o de plena jurisdicción, en la que se contiene como materia de la decisión la conducta de una autoridad administrativa a efecto de declarar la nulidad de la resolución y, consecuentemente, condenarla al cumplimiento de una

obligación preterida o indebidamente no reconocida en favor del administrado (derecho subjetivo en litigio).

Ahora bien, dicha facultad concedida a este Tribunal para hacer la declaratoria y reconocimiento de derechos subjetivos implica una plena jurisdicción, pero no puede significar una sustitución en las facultades que son propias e inherentes de la autoridad administrativa demandada, ya que la facultad conferida al tribunal consiste en que, previa la declaratoria de nulidad, deberá pronunciarse sobre la existencia del derecho subjetivo y formular la condena, indicando la manera y términos en que se vincula al demandado a un dar, hacer o no hacer, de tal suerte que se restablezca el equilibrio jurídico violado, pero en ningún momento puede asumir y llevar a cabo por sí una obligación de hacer que es exclusiva de alguna de las partes.

Las inferencias anteriores, permiten comprender que, como elemento nodal y necesario en la formación de la *litis* en el juicio contencioso administrativo, se requiere la existencia de un acto impugnado respecto del cual, sean analizadas las consideraciones que lo rigen, a la luz de los conceptos de anulación planteados en la demanda, la contestación a ésta y las pruebas que aporten las partes.

Luego, respecto del llamado acto impugnado, debe precisarse que, en virtud de que la acción contenciosa administrativa promovida ante este Tribunal de Justicia Administrativa, aun cuando, en esencia, 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 impugnados constituyan "resoluciones definitivas"**, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevén el artículo 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza en relación con el artículo 3 de la Ley Orgánica:

“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. (...)*”

“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:*

I. Los decretos y acuerdos de carácter general diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;

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

III. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

IV. Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas estatales y municipales;

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

VI. Las que se dicten en materia de pensiones, sea con cargo al erario estatal o al Instituto de Pensiones para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Dirección de Pensiones para los Trabajadores de la Educación o los organismos públicos descentralizados para la administración de las pensiones de los servidores públicos municipales o a la Dirección de Pensiones para los Trabajadores de la Educación;

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;

VIII. Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia; IX. Las que

requieran el pago de garantías a favor del Estado o de sus municipios, así como de sus entidades paraestatales o paramunicipales;

X. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de las leyes aplicables;

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

XII. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, y demás disposiciones aplicables, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias. No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

XIII. Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos estatales, municipales y de los organismos públicos autónomos, en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos;

XIV. Las resoluciones de la Contraloría Interna del Instituto Electoral de Coahuila que impongan sanciones por faltas administrativas no graves, en términos de las disposiciones aplicables;

XV. Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior del Estado, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza;

XVI. Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal.

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

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

Ahora bien, a efecto de determinar el alcance de la voz definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo, 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.**

Así, 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.**

Con lo expuesto, resulta de evidente que, si bien este órgano jurisdiccional, en el ejercicio de sus facultades de plena jurisdicción, puede pronunciarse respecto de la existencia de un derecho subjetivo, a efecto de que, según sea el caso, se condene el cumplimiento de una obligación preterida o indebidamente no reconocida en favor del administrado; también es cierto que, atendiendo a la naturaleza del juicio contencioso administrativo, tal pronunciamiento presupone, necesariamente, la declaración de ilegalidad de las consideraciones que sustentan el **acto o resolución administrativa impugnada**, entendido éste como el **producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública** para con la situación jurídica concreta del particular.

En efecto, no cabe esa constatación cuando se reconoce la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no

es razonable que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar u otorgar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no realizados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido.

Es como se indica, porque la facultad de constatación referida no es permitido ignorar la *litis* y negar o reconocer lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan.

Robustece esta consideración el artículo 57 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁶, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos del acto impugnado; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado “*non reformatio in peius*” que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia del debido proceso, protegida en el artículo 17 de la Constitución Federal.

De ahí, que **la constatación de la existencia de un derecho subjetivo en ejercicio de la jurisdicción plena, se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del**

⁶ “**Artículo 57.** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos del acto impugnado.
En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.
En la contestación de la demanda o hasta antes de la celebración de la audiencia de Ley, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada.”



acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, el órgano jurisdiccional tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.

Robustecen lo anterior, las tesis siguientes cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“FACULTAD DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE CONSTATAR LA EXISTENCIA DEL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR PARA OBTENER SU RESTITUCIÓN O LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD. SU EJERCICIO PRESUPONE LA DECLARACIÓN DE ILEGALIDAD DE LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. La regla general sobre la litis en el juicio contencioso administrativo es que se integra con las consideraciones que rigen el acto impugnado, los conceptos de anulación de la demanda (o su ampliación), la contestación a ésta (o a la ampliación) y las pruebas que ofrezcan las partes. Como excepción, destaca la prevista en el artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuya aplicación se encuentra vinculada con el diverso 22 del propio ordenamiento, subordinados al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto es, del artículo primeramente citado se advierte que, cuando se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, en consecuencia, proceda restituir un derecho subjetivo o la devolución de una cantidad al actor, previamente debe constatarse el derecho que tiene éste para ello. Por tanto, la obligación de constatar ese derecho subjetivo opera cuando, declarada la ilegalidad de la resolución, se produce la nulidad lisa y llana del acto, y devendría entonces necesaria la obligación de la autoridad administrativa de emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, libre de los motivos de ilegalidad estudiados, pero no exenta de la constatación de que el particular realmente tenga derecho a la restitución del derecho o a la devolución pretendidos, pues en este aspecto el precepto citado refleja con claridad el modelo de plena jurisdicción del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Así, no cabe esa constatación cuando se reconoce

la validez del acto impugnado, pues en ese caso no podrá haber algún pronunciamiento sobre el derecho subjetivo a realizar una conducta, como tampoco cuando la nulidad decretada se produce por la falta de fundamentación o motivación del acto administrativo impugnado, dado que, en ese supuesto, al desconocerse las razones que sustentan su determinación, no cabe que el órgano jurisdiccional se sustituya a la autoridad para negar la pretensión del gobernado elevada a la administración, con argumentos no externados por ésta en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido. Es así, porque la facultad de constatación referida no es una carta abierta para ignorar la litis y negar lo solicitado ante la autoridad administrativa, con razones no expuestas en la resolución impugnada, sino que deviene como consecuencia de haber declarado la ilegalidad de las consideraciones que la sustentan. Abona a esta conclusión el artículo 22 mencionado, pues si establece que la demandada en su contestación no puede cambiar los fundamentos de derecho que sostuvo en la resolución impugnada; con mayor razón, el tribunal administrativo no puede variar los fundamentos de dicha resolución para reconocer su validez y negar la pretensión elevada a la autoridad demandada, ya que esa prohibición tiene como razón principal no sólo el principio de congruencia en la sentencia, sino también el denominado *non reformatio in peius* que rige en todo medio de defensa y opera en el caso, como una modalidad de tutela a la congruencia procesal, protegida en el artículo 17 de la Carta Magna. De ahí que la constatación del derecho a la restitución o a la devolución se aplique en aquellos casos en que, declarada la nulidad lisa y llana del acto impugnado por su ilegalidad, la autoridad administrativa deba emitir una determinación que dé solución final a lo gestionado, pero que, por economía procesal la Sala, en aras de una pronta y completa resolución de lo solicitado en la instancia de origen, tiene la facultad de determinar que el actor no obtenga un beneficio indebido por la restitución de un derecho que no está en su esfera jurídica o que no ha sido demostrado; o bien, cuando los elementos probatorios a su alcance revelan la existencia de ese derecho, el particular no tenga que esperar la resolución de la autoridad administrativa para obtener la restitución del derecho o la devolución correspondiente.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo directo 8/2016. Cebal Américas de Reynosa, S. de R.L. de C.V. 1 de diciembre de 2016. Unanimidad de votos. Ponente: José Elías Gallegos Benítez. Secretario: Mario Enrique Guerra Garza. Esta tesis se publicó el viernes 03 de marzo de 2017 a las 10:06 horas en el Semanario Judicial de la Federación. **Registro digital:** 2013828, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Décima Época, Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** IV.2o.A.136 A (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 40, Marzo de 2017, Tomo IV, página 2707, **Tipo:** Aislada.

“SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. SU OBLIGACIÓN PARA CONSTATAR EL DERECHO SUBJETIVO DEL ACTOR, PREVIO A CONDENAR A SU RESTITUCIÓN O A LA DEVOLUCIÓN DE UNA CANTIDAD, DEBE ESTAR DIRECTAMENTE VINCULADA CON LOS HECHOS EXPUESTOS EN LA DEMANDA Y EN SU CONTESTACIÓN, PARA NO VARIAR LA LITIS. En términos del



artículo 50, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el caso de las sentencias en las que se condene a la autoridad a la restitución de un derecho subjetivo violado o a la devolución de una cantidad, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa deberán constatar, previamente, además de la ilegalidad de la resolución impugnada, el derecho subjetivo del actor; empero, el ejercicio de esta última acción debe estar directamente vinculado con los hechos expuestos en la demanda y en su contestación, para no variar la litis, ya que por disposición del tercer párrafo del propio precepto, las Salas podrán examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en su contestación; es decir, no pueden examinar argumentos que no fueron materia de la controversia, pues llegarían al extremo de introducir aspectos novedosos que dejarían en estado de indefensión a las partes, al impedirles cuestionar dentro del procedimiento temas que no consideraron.” VIGÉSIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 334/2017. Trefilados Inoxidables de México, S.A. de C.V. 30 de noviembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Ma. Gabriela Rolón Montaña. Secretaria: Rosalba de Alba Valenzuela. Esta tesis se publicó el viernes 05 de octubre de 2018 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación. **Registro digital:** 2018090, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Décima Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** I.20o.A.28 A (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 59, Octubre de 2018, Tomo III, página 2489, **Tipo:** Aislada

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SENTENCIAS QUE DECLARAN Y RECONOCEN DERECHOS SUBJETIVOS. De la interpretación de los artículos 237 y 239 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa dicta en definitiva dos tipos de resoluciones: a) Objetiva o de mera anulación, cuyo fin es evaluar la legalidad de un acto administrativo y resolver sobre su validez o nulidad; y, b) Subjetiva o de plena jurisdicción, en la que se contiene como materia de la decisión la conducta de una autoridad administrativa a efecto de declarar la nulidad de la resolución y, consecuentemente, condenarla al cumplimiento de una obligación preterida o indebidamente no reconocida en favor del administrado (derecho subjetivo en litigio). Ahora bien, la facultad concedida al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para hacer la declaratoria y reconocimiento de derechos subjetivos implica una plena jurisdicción, pero no puede significar una sustitución en las facultades que son propias e inherentes de la autoridad administrativa demandada, ya que la facultad conferida actualmente al tribunal establece que, previa la declaratoria de

nulidad, deberá pronunciarse sobre la existencia del derecho subjetivo y formular la condena, indicando la manera y términos en que se vincula al demandado a un dar, hacer o no hacer, de tal suerte que se restablezca el equilibrio jurídico violado, pero en ningún momento puede asumir y llevar a cabo per se una obligación de hacer que es exclusiva de alguna de las partes. De tal suerte que para este supuesto deben seguirse las reglas que al efecto regula el Código Federal de Procedimientos Civiles en sus artículos 222, 352 y 420 al 426, de aplicación supletoria al juicio contencioso administrativo, pudiendo ser contenido de la condena determinada o determinable, según sea el caso, la pretensión deducida y el esclarecimiento conceptual de lo que corresponde llevar a cabo a las partes.” CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 197/2002. Carlos Islas González. 10 de julio de 2002. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo Martínez Jiménez. **Registro digital:** 185026, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Novena Época**, **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** I.4o.A.370 A, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Enero de 2003, página 1885, **Tipo:** Aislada.

Bajo tales circunstancias, de autos se tiene que, la parte actora señaló en la demanda que compareció a juicio a demandar lo siguiente:

“(…) El pago de ayuda de gastos funerales, el pago de aguinaldo (que corresponde al mes de enero a noviembre del año 2022, el pago de la cuota de acción social por la cantidad de \$350,000.00, el pago de seguro de vida por la cantidad de 300,00.00, el pago correspondiente de terminación por veintisiete años de servicio al Gobierno del Estado de acuerdo con el art. 123 inciso B fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo cual las autoridades demandadas se niegan a pagar y solicitan se designe un solo beneficiario a través del Tribunal de Conciliación y Arbitraje (...) las autoridades demandadas no dan fecha exacta del pago con la excusa inconstitucional de que por temas de COVID se tardan más de dos años, con el único propósito de no pagar en este sexenio o alargar las fechas de pago por parte de la FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO de acuerdo con el oficio de fecha del día 07 del mes de diciembre del año 2022 en su contestación y por parte de la SECRETARIA DE FINANZAS DEL ESTADO con los oficios de fecha del día 12 del mes de diciembre del año 2022 sobre los concepto ya mencionados (...)”

En tales condiciones, la recta apreciación de lo expuesto en la demanda pone en evidencia que, en el caso concreto, **la parte**



actora no combatió resolución definitiva alguna (ficta o expresa) de las autoridades demandadas, entendida ésta como el producto final o la voluntad definitiva de las autoridades demandadas-, mediante la cual, se hayan pronunciado en relación con el pago a que aduce tener derecho la parte accionante; esto es, las actoras del juicio no controvierte frontalmente determinación alguna producida por las autoridades demandadas (ficta o expresa) respecto del pago de las cantidades y por los conceptos referidos en la demanda, a la cual le atribuya vicios de legalidad con la finalidad de que este Tribunal declare su nulidad una vez ejercido el control de legalidad correspondiente.

En lugar de ello, mediante la demanda en estudio se reclamó únicamente el, el pago de diversos conceptos, con la pretensión circunscrita a que se reconozca tal derecho aducido (pago) a cargo de las autoridades demandadas; empero, en su planteamiento **no existe un acto administrativo con carácter de definitivo emitido por las demandadas en relación con dicho pago**; esto es, no se formuló la demanda en el sentido de que este órgano jurisdiccional decretara **la nulidad de alguna resolución definitiva expresa o ficta, que al efecto haya emitido o causado la autoridad demandada para, de ser el caso, posteriormente, en ejercicio de las facultades de plena jurisdicción con que cuenta este órgano jurisdiccional, resolver sobre la existencia del derecho subjetivo aducido y condenar su pago, según corresponda.**

Por lo cual, de la lectura integral de los oficios impugnados, se desprende que no hay una determinación concreta respecto al pago solicitado; dado que no se está en presencia de actos definitivos, sino de oficios de los que no se desprende la negativa definitiva al pago o a la información solicitadas por las actoras; sino que simplemente se abstienen temporalmente de

proporcionar información hasta en tanto se lo pidan los beneficiarios; en consecuencia al no existir una determinación final a ese respecto por parte de las autoridades demandadas, este Tribunal no puede **sustituirla a efecto de negar o reconocer la pretensión del accionante elevada a la administración,** con argumentos no externados por ésta (autoridades demandadas) en ejercicio de su potestad para decidir sobre lo pedido.

Por tanto, atento a todo lo expuesto, en términos de los artículos 79 fracciones VI y X, en relación con los artículos 1 y 2 todos de la Ley del Procedimiento, y el artículo 3 primer párrafo, fracción X y penúltimo, párrafo de la Ley Orgánica es improcedente el juicio y, procede sobreseer el mismo conforme con el correlativo numeral 80 fracción II del ordenamiento jurídico mencionado; lo anterior, al no contener **la litis propuesta un acto administrativo definitivo susceptible de ser impugnado** en términos de los artículos 2 de la Ley de la Materia y el artículo 3 primer párrafo, fracción X y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica, respecto del cual, este Tribunal pueda efectuar el correspondiente estudio de legalidad.

Sirven de apoyo a lo anterior, las siguientes: Jurisprudencia PC.III.A J/75 A (10a.), Tesis: I.8o.A.77 A y tesis I.1o.A.194 A (10a.), de rubro y texto siguientes:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA FALTA DE PAGO ESTIPULADA EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRA PÚBLICA, DEBE EXISTIR PREVIAMENTE UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA, RECAÍDA A LA PETICIÓN DEL CONTRATISTA. De los artículos 14, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada), actualmente 3o., fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se obtiene que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se dicten en materia



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. De dichas normas se deduce que la falta de pago que deriva de un contrato administrativo de obra pública no es un acto definitivo, toda vez que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad; por tanto, para que la falta de pago estipulada en contratos administrativos de obra pública pueda demandarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se requiere que el contratista, previamente, realice las gestiones ante la autoridad o dependencia encargada de realizar dichos pagos, para que esté en condiciones de exhibir, obligatoriamente, la resolución expresa o ficta recaída a su petición, pues la procedencia del juicio contencioso administrativo requiere la existencia de una resolución definitiva que sea susceptible de impugnarse ante el Tribunal mencionado. PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. Contradicción de tesis 20/2018. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas. 24 de junio de 2019. La votación se dividió en dos partes: Mayoría de cinco votos por la existencia de la contradicción de tesis de los Magistrados José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Disidentes: Filemón Haro Solís y Jesús de Ávila Huerta. Mayoría de seis votos en cuanto al fondo, de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, quien formuló voto aclaratorio, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, quien formuló voto concurrente, Roberto Charcas León, Jorge Héctor Cortés Ortiz y Silvia Rocío Pérez Alvarado. Disidente: Claudia Mavel Curiel López, quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Héctor Cortés Ortiz. Secretario: Víctor Manuel López García. Criterios contendientes: El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 158/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, al resolver el amparo directo 177/2017 (cuaderno auxiliar 310/2018). Nota: Por ejecutoria de fecha 3 de junio de 2020, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 539/2019 en que participó el presente criterio. Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 231/2020, resuelta por la Segunda Sala el 20 de enero de 2021. Esta tesis se publicó el viernes 27 de septiembre de 2019 a las 10:36 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 30 de septiembre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. **Registro digital:** 2020681, **Instancia:** Plenos de Circuito, **Décima Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** PC.III.A. J/75 A (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo II, página 1185, **Tipo:** Jurisprudencia

“JUICIO DE NULIDAD. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE IMPUGNA EL INCUMPLIMIENTO DE DIVERSAS PRESTACIONES DERIVADAS DE UN CONTRATO ADMINISTRATIVO CELEBRADO CON UN ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO. Del artículo 11, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa

se desprende que dicho tribunal es competente para conocer de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas que se dicten sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas celebrados por las dependencias de la administración pública federal centralizada. Ahora bien, si con fundamento en la citada hipótesis de procedencia el particular acude a través del juicio de nulidad a demandar el incumplimiento de diversas prestaciones derivadas de un contrato administrativo celebrado con algún organismo público descentralizado, la acción intentada resulta improcedente. Lo anterior, en virtud de que la procedencia del juicio contencioso administrativo se encuentra limitada a los casos de procedencia previstos en el artículo 11 de la citada ley orgánica; sin que el aludido acto impugnado se encuentre previsto en alguna de aquéllas; máxime si se considera que la pretensión intentada por la actora se hizo consistir esencialmente en el reconocimiento de un derecho a cargo de la autoridad demandada, y por tanto, no se formuló en el sentido de que la Sala responsable decretara la nulidad de alguna resolución definitiva o reconociera en su caso la legalidad de ésta, en términos del artículo 11 de la precitada ley. En este sentido, el juicio de nulidad ante dicho tribunal resulta procedente contra las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa que se consideren ilegales, y por tanto, que se desean impugnar; así la acción la tienen tanto el particular como la propia autoridad administrativa, aquél para impugnar las resoluciones que, estimando ilegales, le causen perjuicio, ésta, para impugnar aquellas resoluciones que ella misma dictó y que siendo favorables al particular, considera que no están apegadas a derecho; por tanto, la materia de estudio del juicio de nulidad ante el tribunal de mérito no está abierta en posibilidades a todo acto de autoridad administrativa, sino más bien se trata de un juicio de jurisdicción restringida, en el que la procedencia de la vía se encuentra condicionada a que el acto en primer término, sea una resolución que, además, sea definitiva, personal y concreta, cause agravio, conste por escrito, salvo los casos de la negativa o confirmación ficta y, desde luego, que encuadre en alguna de las hipótesis de procedencia previstas en el artículo 11 de la ley en comento. En consecuencia el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sólo resulta procedente contra resoluciones definitivas, y no contra cualquier pretensión de la parte actora.”

OCTAVO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
Amparo directo 399/2004. Tormag, S.A. de C.V. 17 de mayo de 2005. Unanimidad de votos. Ponente: Clementina Flores Suárez. Secretaria: Juana Violeta Landey Román. **Registro digital:** 177588, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Novena Época, Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** I.8o.A.77 A, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Agosto de 2005, página 1936, **Tipo:** Aislada



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL INCUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, CUANDO NO EXISTE UN ACTO DE AUTORIDAD EXPRESO O TÁCITO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 62/2015 (10a.), determinó que procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa contra las resoluciones definitivas, actos y procedimientos administrativos sobre la interpretación y el cumplimiento de contratos de obra pública con cargo a recursos federales, con independencia de que los hayan celebrado las entidades federativas o los Municipios, en tanto que lo que da la competencia material es el carácter federal de los recursos empleados y el marco normativo que rige a ese órgano jurisdiccional; sin embargo, dichos supuestos de procedencia no se actualizan si solamente se impugna el incumplimiento parcial o total de un contrato de esa naturaleza, básicamente, porque no existe un acto positivo (resolución administrativa definitiva) de la autoridad en materia de interpretación y cumplimiento de un contrato de obra pública que haga procedente la instancia administrativa federal para analizar su legalidad, como son, entre otros, la rescisión administrativa (supuesto que analizó la Segunda Sala en el criterio mencionado), la emisión del finiquito o la terminación anticipada, requisito indispensable para la viabilidad del juicio contencioso administrativo federal. Máxime que, de las razones expuestas en la ejecutoria del Alto Tribunal, no se advierte que se haya definido que el juicio anulatorio proceda contra el incumplimiento de obligaciones recíprocas acordadas por las partes de un contrato de obra pública, esto es, sin la existencia de un acto de autoridad expreso o tácito.” PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 635/2017. Comercializadora y Edificadora del Sur, S.A. de C.V. 9 de noviembre de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Joel Carranco Zúñiga. Secretario: Juan Velarde Bernal. Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 62/2015 (10a.), de título y subtítulo: "CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA. COMPETE AL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA RESOLVER SOBRE SU INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO, CUANDO LOS CELEBREN ENTIDADES FEDERATIVAS O MUNICIPIOS, CON CARGO A RECURSOS FEDERALES." citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 29 de mayo de 2015 a las 9:40 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 18, Tomo II, mayo de 2015, página 1454. Por ejecutoria del 7 de noviembre de 2018, la Segunda Sala declaró improcedente la contradicción de tesis 269/2018 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al existir la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.) que resuelve el mismo problema jurídico. Por ejecutoria del 3 de junio de 2020, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de criterios 65/2020, derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis. Esta tesis se publicó el viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas en el Semanario Judicial de la Federación. **Registro digital:** 2016245, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Décima Época,** **Materia(s):** Administrativa,

Tesis: I.1o.A.194 A (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 51, Febrero de 2018, Tomo III, página 1445, **Tipo:** Aislada.

Por lo anterior, es innecesario analizar alguna otra causal de improcedencia y los conceptos de violación expuestos.

Tiene aplicación en lo conducente la Jurisprudencia VI. 2º J/280, de los Tribunal Colegiados de Circuito, Octava Época, Número 77, Mayo de 1994. Página 77, Materia Administrativa, Registro 212468, localizable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; cuyo epígrafe y contenido son del tenor siguiente:

“SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. *No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.*” SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 412/90. Emilio Juárez Becerra. 23 de octubre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo directo 359/92. Grupo Naviero de Tuxpan, S.A. de C.V. 14 de octubre de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo directo 154/93. Antonio Lima Flores. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo directo 189/93. José Pedro Temolzin Brais. 6 de mayo de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. Amparo directo 349/93. José Jerónimo Cerezo Vélez. 29 de septiembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: Jorge Alberto González Álvarez. **Registro digital:** 212468, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Octava Época, Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** VI. 2o. J/280, **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 77, mayo de 1994, página 77, **Tipo:** Jurisprudencia.

Por ende, se actualiza la causal de improcedencia analizada y lo procedente es DECRETAR EL SOBRESEIMIENTO del juicio con fundamento en lo establecido en las fracciones VI y X del artículo 79, en relación con los artículos 1 y 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de



Coahuila de Zaragoza y a su vez en relación con el artículo 3 primer párrafo, fracción X y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica; así como con la fracción II, del artículo 80, y el artículo 87 fracción V de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Por lo tanto, al constituir el sobreseimiento una decisión que pone fin al juicio por circunstancias o hechos ajenos al fondo de la controversia planteada, este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para analizar los conceptos de invalidez propuestos por la parte actora en contra del acto impugnado, según lo establecido en la Tesis cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“SOBRESEIMIENTO. IMPIDE ENTRAR A ANALIZAR EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. Cuando se acredita en el juicio de garantías cualquier causal de improcedencia y se decreta el sobreseimiento, no causa ningún agravio la sentencia que deja de ocuparse de los argumentos tendientes a demostrar la violación de garantías por los actos reclamados de las autoridades responsables, lo que constituyen el problema de fondo, porque aquella cuestión es de estudio preferente.” Registro digital: 214593
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Octava Época
Materias(s): Común Tesis: II.3o. J/58 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 70, Octubre de 1993, página 57 Tipo: Jurisprudencia

Lo anterior, no conlleva a una violación a la administración de justicia ni a la tutela judicial efectiva, dado que precisamente lo que se realizando es una impartición de justicia pronta y expedita, atendiendo a una causal que hace improcedente la emisión de una sentencia de fondo en el juicio contencioso administrativo.

En atención a lo anterior, de manera ilustrativa se citan por analogía las tesis número: I.7o.A.14 K y III.4o.(III Región) 14 K de la Décima Época, sustentadas por el Séptimo Tribunal

Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que señalan lo siguiente:

“SOBRESEIMIENTO EN LOS JUICIOS. NO ENTRAÑA, PER SE, UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, PORQUE LOS MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA QUE LO ORIGINAN CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN LÍMITE RAZONABLE Y PROPORCIONAL PARA SU EJERCICIO. El principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no entraña un derecho ilimitado, sino que su ejercicio está constreñido al cumplimiento de determinados requisitos, como la instauración de un juicio o procedimiento por el interesado, que colme las exigencias legales para su procedencia, pues de lo contrario, si no existe el ejercicio del derecho de acción para plantear una específica pretensión, se obligaría a las autoridades jurisdiccionales a resolver conflictos de manera oficiosa o se les facultaría para analizar asuntos cuyas exigencias sean jurídicamente inviables. Así, dentro de los límites de ese principio, está la procedencia del medio de defensa que inste el particular, para lo cual, verbigracia, tratándose del juicio de amparo, debe verificarse que resulte procedente contra los actos reclamados, para poder estudiar los conceptos de violación aducidos por el quejoso o, de lo contrario, deberá sobreseerse, al existir una justificación jurídica que impide analizar los planteamientos de fondo. Del mismo modo, la necesidad del establecimiento de causas de improcedencia, como límite al ejercicio del derecho constitucional de acceso a la impartición de justicia, se justifica en virtud de la existencia de condiciones imprescindibles para el nacimiento, desarrollo y conclusión válida de un litigio, que doten de certeza, seguridad jurídica y legalidad al fallo que se emita, entre las cuales se encuentra la relativa a que el reclamo se formule en tiempo, esto es, en el plazo que el particular tiene para impugnar un acto determinado; límite temporal que se fija normativamente para dotar de certeza a las situaciones jurídicas existentes, porque de este modo, si no se cuestionan, la presunción de legalidad de que gozan los actos de autoridad se consolida y los dota de firmeza, por la extinción del derecho a combatirlo, que supone, a su vez, la aceptación de su validez por parte del sujeto en contra de quien se dictó. Bajo esas premisas, el sobreseimiento en los juicios no entraña, per se, violación al principio inicialmente señalado, porque los motivos de improcedencia que lo originan constituyen, por regla general, un límite razonable y proporcional para su ejercicio.” Registro digital: 2006084 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: I.7o.A.14 K (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, marzo de 2014, Tomo II, página 1948 Tipo: Aislada



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

“DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fue reformado, además de otros, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de precisar, entre otras cuestiones, que en este País todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Ahora bien, los artículos 17 constitucional y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, de ninguna manera pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del juicio de amparo sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos. Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida. Por tanto, las causales de improcedencia establecidas en la Ley de Amparo tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo.” Registro digital: 2004217 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: III.4o.(III Región) 14 K (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 3, página 1641 Tipo: Aislada

Por lo anteriormente expuesto y conforme a lo previsto en los artículos 1, 2, 79 fracciones VI y X, 80 fracción II y 87 fracción V de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza y el artículo 3 primer párrafo, fracción X y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; se resuelve:

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO: Se **SOBRESEE** el juicio contencioso administrativo del expediente al rubro indicado; por los motivos, razones y fundamentos 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 refieren los artículos 5º fracción XIII, 8, 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 pie⁷, conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria de

⁷ P./J/II/2019 (1ra.) **“IMPEDIMENTO. FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y FUNCIONAL DEL.** De conformidad con la integración del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, prevista en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Tribunal, que dispone “la Sala Superior se integrará al menos por cinco magistrados, y funcionará en Pleno y en Salas”; y el artículo 11 del mismo ordenamiento establece “La Sala Superior contará, por lo menos, con tres Salas en materia Fiscal y Administrativa, integradas por un magistrado”, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa se compone de la Sala Superior únicamente, cuyo funcionamiento se realiza en Pleno o en Salas Unitarias, sin que ello constituya un órgano jurisdiccional diferente a la referida Sala Superior, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, como único en su orden y en tanto que es un órgano constitucional de naturaleza jurisdiccional no integrado en el Poder Judicial, este Tribunal no ejerce sus funciones en instancias; sino que la jurisdicción la ejerce en instancia única. En efecto, el recurso de apelación no constituye otra instancia, porque no se encuentra instituido como tal en el Título Cuarto Capítulo II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza ni tampoco en Capítulo XII Sección II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; lo que resulta lógico pues en la apelación no se aportan nuevos elementos fácticos o jurídicos que determinen que la Sala Superior actuando en Pleno deba enjuiciar mediante una nueva valoración del fondo del asunto con base en el pronunciamiento impugnado, por lo cual únicamente se revisa la valoración de fondo o de procedencia realizada en Sala Unitaria con los mismos pruebas y hechos aportados al juicio, de tal manera que el examen sólo se limita a los razonamientos jurídicos que realice la parte apelante en sus agravios, es decir, solo es un debate de lo resuelto en la sala de origen por lo que no constituye una instancia nueva u otra distinta. Por otro lado, el término “en otra instancia”



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/021/2023

la Sala Superior y de la Tercera 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.

En su oportunidad, devuélvanse a las partes los documentos atinentes, previa copia certificada que se deje en autos y archívense el expediente como asunto concluido.

NOTIFÍQUESE CONFORME A DERECHO. Así lo resolvió la TERCERA SALA EN MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, y firmó la MAGISTRADA MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES ante la Secretaria DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO, quien da fe.-----

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
MAGISTRADA

DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO
SECRETARIA

Dania Guadalupe Lara Arredondo, Secretario de Acuerdo y Trámite de la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, hago constar y certifico: que en términos de lo previsto en los artículos 34 fracción VIII, 58 y 68 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en esta versión publica se suprime la información considerada como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado y en las disposiciones aplicables. Conste.

previsto en la fracción XIII del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se refiere al supuesto normativo de cuando un Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza en razón de un cargo anterior que ocupó de juez o magistrado en un órgano jurisdiccional distinto a este, que tienen o en otros casos tenían competencia en materia administrativa; además de lo anterior, se establece que los Magistrados se pueden excusar del conocimiento de los juicios, pero no se establece que se pueda excusar de conocer y resolver del recurso de apelación, lo que se desprende de la redacción e interpretación sistemática y funcional de los artículos 42, 43 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los artículos 5 fracción XIII, 8, 10 apartado B fracción VIII, 11, 42, 43 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.”