

**PRIMERA SALA UNITARIA EN MATERIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

EXPEDIENTE	FA/215/2020
NÚMERO	
SENTENCIA	013/2022
NÚMERO	
TIPO DE JUICIO	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEMANDANTE	*****
AUTORIDAD	*****
DEMANDADA	
MAGISTRADA	SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
SECRETARIO DE ESTUDIO Y	LUIS ALFONSO PUENTES MONTES
CUENTA	
SECRETARIA DE ACUERDOS	MARTÍN ALEJANDRO ROJAS VILLARREAL

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a cuatro de julio de
dos mil veintidós.**

VISTO. El estado que guardan los autos del expediente en que se actúa esta Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 83, 84, 85 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza procede a resolver los autos que integran el expediente señalado al epígrafe, y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Por oficio ***** recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el día dieciocho de noviembre de dos mil veinte, la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado remitió demanda presentada por ***** en representación de ***** , enderezada en contra del ***** , pretendiendo el pago

de la cantidad de ***** con motivo del contrato de prestación de servicios celebrado el quince de diciembre de dos mil once, el pago de daños y perjuicios, así como de gastos y costas.

SEGUNDO. En fecha veintitrés de noviembre de dos mil veinte, la Oficialía de Partes de este Tribunal remitió el oficio de referencia y anexos a esta Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa, según consta en el acuse con número de folio OP-1074-2020, designándole el número de expediente FA/215/2020, siendo que se previno a la parte actora para que subsanara su ocurso inicial mediante autos de fechas veinticuatro de noviembre y dieciséis de diciembre, ambos de dos mil veinte, así como de fecha catorce de enero y veinticinco de febrero de dos mil veintiuno.

TERCERO. Satisfechas las prevenciones realizadas, la demanda fue admitida a trámite por esta resolutoria en auto de fecha once de mayo de dos mil veintiuno, ello de conformidad con los artículos 13 fracción VIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y 51 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En consecuencia de lo anterior, se tuvo al accionante por demandando al *****, a la *****, así como a la *****; señalando como acto impugnado el contrato de adjudicación directa celebrado el quince de diciembre de dos mil once entre ***** y el *****, así como el Convenio de Prórroga de fecha diez de diciembre de dos mil diecisiete, no obstante, debe decirse que la pretensión del actor se traduce en el cumplimiento de dichos instrumentos, solicitando el pago de las cantidades a que

se refiere en el ocurso primigenio, debiendo tenerse por reproducidas sus manifestaciones como si a la letra se insertasen, aplicando el principio de economía procesal.

Siendo aplicable la no reproducción de los conceptos de anulación, así como las pruebas, pues la falta de su transcripción no deja en estado de indefensión al demandante, en razón que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos. Sustentando lo expuesto, las siguientes jurisprudencias:

<<Época: Novena Época, Registro: 1007636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 2011, Tomo IV. Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección – Administrativa, Materia(s): Administrativa, Tesis: 716, Página: 834. **AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con

relación a los agravios expresados para combatirla.>>

<<Época: Novena Época, Registro: 16652, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, septiembre de 2009, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30, Página: 2789 **AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.>>

En el mismo proveído, después que este órgano jurisdiccional se pronunció sobre la admisión y desechamiento de las pruebas ofrecidas de la intención de la parte actora, se ordenó correr traslado a las autoridades demandadas para que contestaran la demanda en términos de los artículos 52 y 58 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En fecha veintiuno de mayo de dos mil veintiuno se notificó personalmente por comparecencia a la parte

actora. En la misma fecha se notificó mediante oficio a las autoridades demandadas.

CUARTO. Notificada la parte actora y emplazada la autoridad demandada según las diligencias actuariales antes señaladas, el licenciado *****, en su carácter de *****, en representación de la secretaría de su adscripción, presentó escrito de contestación a la demanda en fecha once de junio de dos mil veintiuno, ocurso que fue remitido por la Oficialía de Partes de este Tribunal a esta resolutoria el día quince del mismo mes y año.

Por su parte, el *****, a través de sus apoderados, licenciados *****, presentó escrito de contestación a la demanda en fecha once de junio de dos mil veintiuno, ocurso que fue remitido por la Oficialía de Partes de este Tribunal a esta resolutoria el día quince del mismo mes y año.

Por último, el licenciado *****, en su carácter de *****, en representación de la secretaría de su adscripción, presentó escrito de contestación a la demanda en fecha catorce de junio de dos mil veintiuno, ocurso que fue remitido por la Oficialía de Partes de este Tribunal a esta resolutoria el día dieciséis del mismo mes y año.

QUINTO. En fecha veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno, esta Sala Unitaria admitió las contestaciones a la demanda mencionadas en el párrafo que antecede, en dichos ocurso se sostiene la legalidad de la actuación de las autoridades en los términos relatados, y ofrecen las pruebas a que se refieren los mismos, lo cual se tiene por

inserto en el presente, sin que la falta de su transcripción deje en estado de indefensión a las demandadas, en razón que es precisamente de quienes proviene y, por lo mismo, obra en autos, remitiéndose en obvio de repeticiones a los criterios plasmados en el resultando primero.

En la especie se concedió a la actora el término de quince días a efecto de que ampliara su demanda.

SEXTO. En fecha nueve de noviembre de dos mil veintiuno el impetrante presentó escrito de ampliación a la demanda, mismo que fue remitido a esta Sala Ordinaria el día once del mismo mes y año. Previa satisfacción del cumplimiento de la prevención que le fuera realizada al interesado, se admitió la ampliación en comento mediante auto del día diez de diciembre de dos mil veintiuno.

SÉPTIMO. Las autoridades demandadas dieron contestación a la ampliación a la demanda como se muestra en seguida:

- *****, mediante escrito presentado el once de febrero de dos mil veintidós.
- *****, mediante escrito presentado el nueve de febrero de dos mil veintidós.
- ***** mediante escrito presentado el diez de febrero de dos mil veintidós.

En auto de fecha dieciséis de febrero de dos mil veintidós se admitió la contestación a la ampliación de la demanda de la intención de la *****, y en fecha veinticinco de abril de la misma anualidad se admitieron las contestaciones a la ampliación opuestas por ***** y *****.

OCTAVO. La audiencia de desahogo de pruebas, tuvo verificativo el día veinticuatro de mayo de dos mil veintidós, compareciendo la parte actora así como el apoderado legal del *****, no así la *****, ni la *****, a pesar de estar legalmente notificadas; haciéndose efectivo el apercibimiento decretado en el auto de fecha veinticinco de abril de dos mil veintidós consistente en que la falta de asistencia de las partes no impediría su celebración, esto con fundamento en el artículo 81 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que abierta la audiencia se tuvieron por desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes dada su naturaleza jurídica, lo cual quedó asentado en el acta que se levantó con motivo de dicha diligencia.

En dicha acta se concedió a las partes el plazo de cinco días para efecto de que formularan sus alegatos contados a partir del siguiente al en que concluyó la audiencia de mérito.

NOVENO. En fecha veintiséis de mayo de dos mil veintidós se recibió escrito de alegatos de la intención del *****, y el día treinta y uno del mismo mes y año el demandante presentó escrito de alegatos de su intención.

En consecuencia, se tuvieron por rendidos las alegaciones en mención en proveído del día seis de junio de dos mil veintidós, proveído en el cual además se certificó que había transcurrido el plazo de cinco días para formular los alegatos sin que la *****, ni la *****, lo hayan realizado.

Atento a lo anterior, con fundamento en el artículo 82 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se tuvo la referida certificación con efectos de citación para Sentencia.

En ese sentido, una vez culminadas todas las etapas procesales y no habiendo actuación alguna pendiente por desahogar, de conformidad con el artículo 83 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por ser este el momento procesal oportuno para dictar la sentencia, y;

CONSIDERANDO

PRIMERO. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 84 y 85 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, las sentencias que se dicten por este Órgano Jurisdiccional deberán suplir las deficiencias de la demanda, sin analizar cuestiones que no se hayan hecho valer, limitándose a los puntos de la litis planteada. Asimismo, no obstante, de que no necesitan formulismo alguno, las mismas contendrán:

- <<I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido según el prudente arbitrio del Tribunal;*
- II. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;*
- III. Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconocieron o cuya nulidad se declarase, y*
- IV. Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.>>*

SEGUNDO. La competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, así

como de esta Primera Sala Ordinaria para conocer el asunto que nos ocupa y dictar el presente fallo, deviene de lo dispuesto en los artículos 3, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, 1, 2, 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

TERCERO. La personalidad de las partes quedó debidamente acreditada. Por lo que hace a la ciudadana *********, mediante auto de fecha veinticuatro de noviembre dos mil veinte.

En cuanto a las autoridades demandadas, en auto de fecha dieciocho de junio de dos mil veintiuno se tuvo por reconocida la personalidad de los siguientes:

- Licenciado *********, en su carácter de *********, en representación de la secretaría de su adscripción.
- Licenciados *********, con la calidad de apoderados legales del *********.
- Licenciado *********, en su carácter de *********, en representación de la secretaría de su adscripción.

CUARTO. Previo al estudio de los conceptos de anulación y de la litis, atendiendo a las técnicas jurídicas procesales, es necesario analizar de forma preferente las causas de improcedencia de la acción y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo que hagan valer las

partes, así como las diversas que de oficio advierta este Tribunal al ser de orden público¹.

Las autoridades demandadas señalaron que el demandante carece de interés legítimo para interponer juicio contencioso administrativo, siendo que esta resolutoria igualmente advierte la existencia de causal de improcedencia en dicho sentido.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe decirse que la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza contempla requisitos mínimos indispensables que permiten determinar sobre la procedencia o improcedencia de la demanda, sin que se traduzca en una violación al derecho de acceso a la justicia.

Es decir, es preciso que la demanda satisfaga los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y

¹ 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. **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.

procedencia necesarios para que la autoridad interpelada se avoque al conocimiento del asunto sometido a su consideración.²

Dentro de dichos presupuestos contemplados por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se comprende el interés legítimo, pues tal como dispone su artículo 12, primer

² Época: Décima Época, Registro: 2004823, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: XI.1o.A.T. J/1 (10a.) Página: 699. **ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.** Todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio pro personae (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, inter alia, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones, lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo.

párrafo, únicamente podrá intervenir en el juicio quién cuente con éste; dicho presupuesto se reitera en el numeral 79 fracción VI de la norma en cita, pues de su interpretación en sentido contrario, se tiene que el Juicio Contencioso Administrativo resulta procedente contra actos o resoluciones que afecten los intereses legítimos del demandante, de donde se verifica que el interés legítimo resulta ser un requisito *sine qua non* para los litigios de naturaleza administrativa, lo que se ve fortalecido además con el primer párrafo del artículo 99 del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, pues el interés legítimo se traduce en la legitimación en la causa, estimándose conveniente la cita de los preceptos legales en comento para mayor precisión:

<<Artículo 12.- Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo.>>

<< 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; >>

<<ARTÍCULO 99. Legitimación en la causa. Habrá legitimación de parte cuando la pretensión se ejercita por la persona a quien la ley concede facultad para ello y frente a la persona contra quien deba ser ejercitada.>>

(El énfasis es añadido)

Ahora bien, a fin de esclarecer lo anterior, es menester dilucidar el concepto de interés legítimo, el cual se puede definir como la institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que, sin ser titulares de un derecho lesionado, tienen un interés en que la violación

sea reparada, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento es un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad, y, para lo cual, es necesario que aquel interés sea cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, cuya satisfacción derivada de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, y que reporte un beneficio al promovente³.

³ Época: Décima Época, Registro: 2017347, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 56, Julio de 2018, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: XXII.1o.A.C.3 K (10a.), Página: 1499. **INTERÉS JURÍDICO E INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SUS DIFERENCIAS EN MATERIA PROBATORIA PARA ACREDITARLOS CUANDO SE IMPUGNAN LEYES AUTOAPLICATIVAS.** El interés jurídico, entendido bajo la idea de que el amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, carácter que tiene el quejoso que aduce ser titular exclusivo del derecho defendido, se modificó con las reformas constitucionales en las materias de amparo y derechos humanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 6 y 10 de junio de 2011, respectivamente, en que se incorpora el interés legítimo como una vía más amplia para lograr la tutela de los derechos. Por lo anterior, entre el interés jurídico y el interés legítimo existen diferencias en materia probatoria para acreditarlos, en tanto que de una interpretación teleológica y funcional del artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, se colige que los alcances del derecho que se defiende no necesariamente se reducen a lo puramente personal del agravio directo, en tanto que el sentido amplio al que se dirige, supone una afectación indirecta en la esfera jurídica de la persona, derivada de la especial situación en que se coloca frente al orden jurídico. En ese sentido, para que la afectación sea actual y real, no hipotética ni incierta, es necesario identificar que los grados de afectación del derecho se mueven en diversas intensidades, y en forma diferente a lo que sucede con el interés jurídico. Esto implica, por consecuencia, entender que los criterios de valoración de pruebas son diferentes entre sí, en tanto que la doctrina tradicional del interés jurídico exige medios directos para acreditar de manera fehaciente que el promovente resultó agraviado, y ello lo faculta para acudir al amparo, a diferencia de lo que ocurre con el interés legítimo, el cual requiere identificar el tipo de derecho y la calidad con que se defiende, así como la gradualidad de la posible afectación para, con base en ello, determinar, en un análisis concreto, según la situación de cada caso, la exigencia en materia de prueba. Por tanto, el interés legítimo se rige por un principio de prueba que tiene diferencias respecto del interés jurídico, pero que no se reduce a la sola manifestación del interesado de que goza de un interés suficiente para controvertir una norma autoaplicativa, ya que, se reitera, la sola circunstancia de que el interés legítimo implique un nivel de afectación menor al exigido en el interés jurídico, no significa que no deba acreditarse en cada caso.

Época: Décima Época, Registro: 2012364, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 38/2016 (10a.), Página: 690. **INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE.** La reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de junio de 2011, además de que sustituyó el concepto de interés jurídico por el de interés legítimo, abrió las posibilidades para acudir al juicio de amparo. No obstante lo anterior, dicha reforma no puede traducirse en una apertura absoluta para que por

Dicha acepción fue adoptada por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza en concordancia al derecho fundamental de acceso a la justicia, mismo que se encuentra tutelado por el artículo 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, toda vez que el interés legítimo permite una mayor protección al cúmulo de derechos de los gobernados de lo que permitía la figura del interés jurídico.

En ese contexto, se puede establecer el distingo entre interés jurídico e interés legítimo, en que el primero se encuentra tutelado por la ley de forma directa, otorgando al titular de este una acción para el resarcimiento de la afectación inmediata a su esfera jurídica, por lo que requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo; por su parte, el segundo de los mencionados, supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación de la esfera jurídica del individuo, derivada de la situación directa o derivada del particular, respecto del orden jurídico.

Criterio anterior que fue sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia consultable con el número de tesis 2a./J.

cualquier motivo se acuda al juicio de amparo, ya que el Constituyente Permanente introdujo un concepto jurídico mediante el cual se exige al quejoso que demuestre algo más que un interés simple o jurídicamente irrelevante, entendido éste como el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para el interesado, pues no supone afectación a su esfera jurídica en algún sentido. En cambio, el interés legítimo se define como aquel interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse, en caso de concederse el amparo, en un beneficio jurídico en favor del quejoso derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, que puede ser de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra. Consecuentemente, cuando el quejoso acredita únicamente el interés simple, mas no el legítimo, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVIII, de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

141/2002, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 241, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.>>

Es posible advertir como denominador común de ambas figuras que, a fin de que exista la posibilidad de exigir tutela jurisdiccional con el propósito de imponer el interés propio, inclusive de forma coactiva, sobre los intereses o derechos de terceros, resulta necesario que se trate de un interés jurídicamente relevante, es decir, que el interés afectado se encuentre tutelado, de forma directa o indirecta, por un ordenamiento legal.

Es ilustrativa la tesis sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable con el número de tesis I.6o.C.346 C, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Agosto de 2005, página 1789, Novena Época, que se transcribe:

<<ACCIÓN. SUS ELEMENTOS FORMALES.

Los elementos formales que integran toda acción son:

1. La persona que la ejercita; 2. La persona contra quien se ejerce; 3. Su objeto, es decir, lo que el actor demanda; **4. La causa jurídica o título de la acción,** y; 5. La clase a la que pertenezca la acción de que se trate, esto es: real, personal o del estado civil. Respecto de los primeros dos elementos **es importante no confundir a la persona física que ejercita la acción** o aquella contra quien se ejerce, **con la persona jurídica;** y **en los casos de representación legal o convencional, la persona física que ejercita la acción, no es la persona jurídica, titular de la acción que legalmente la pone en juego.** Por otra parte, respecto al elemento formal señalado en tercer término, el objeto de la acción, cambia sustancialmente, según se trate, de acciones declarativas, constitutivas o de condena, o porque mediante la acción se pida la entrega de una cosa, la pretensión de un hecho, o la abstención de hacer algo. En cuanto a la cosa misma que se reclama, mediante la acción, que no debe confundirse con el objeto de ésta, puede ser un bien mueble o inmueble, corpóreo o incorpóreo, etcétera. Ahora bien, **el elemento más importante de la acción** y que le da su fisonomía propia, **es el indicado en cuarto lugar, consistente en la causa jurídica o título de la acción;** y para comprender mejor este elemento, hay que aplicar a la ciencia del derecho el principio de causalidad que rige en todas las ciencias, según el cual, **ningún ser puede existir sin causa, lo que aplicado al caso concreto del derecho, da lugar a la acción judicial, que como todo hecho o fenómeno jurídico, debe contener una causa, siendo ésta, a lo que se ha llamado, título de acción;** esto es, **el derecho o facultad que la persona tiene sobre una cosa en virtud de lo cual, estará en posibilidad de ejercitar dicha acción.**>> (El realce es añadido)

Lo anterior resulta útil a fin de aclarar la fracción VI del artículo 79 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, pues como se apuntó en líneas anteriores, de su interpretación *contrario sensu* se advierte que, a fin de que el Juicio Contencioso Administrativo resulte procedente, es necesario que la parte accionante cuente con un interés legítimo, cuando menos, para estar en posibilidad de formular el reclamo correspondiente.

De igual forma, la Segunda Sala del Alto Tribunal al resolver la Contradicción de Tesis 69/2002-SS⁴, determinó que las características que permiten identificar el interés legítimo son:

- a) Si prospera la acción, ello se traduce en un beneficio jurídico en favor del accionante.
- b) Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo.
- c) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del particular.
- d) El titular del interés legítimo tiene un interés propio y distinto de otros gobernados, consistente en que los actos de la administración pública, que incidan en el ámbito de ese interés propio, se ajusten a derecho.
- e) Es un interés cualificado, actual y real, y no potencial o hipotético, por lo cual se le estima como un interés jurídicamente relevante.

⁴ **CONTRADICCIÓN DE TESIS 69/2002-SS. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO, CUARTO Y DÉCIMO TERCERO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.** Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, 17403, Segunda Sala, Tomo XVII, Enero de 2003, página 826.

- f) La anulación del acto de autoridad produce efectos en la esfera jurídica del gobernado.

En la especie, se estima que no se satisfacen los presupuestos identificados en los incisos a), c), d), e), y f) antes reseñados, pues el acto señalado como impugnado en el presente juicio no puede causar afectación al demandante, por lo que la anulación de la actuación de la autoridad no le reportaría un beneficio, además, no puede considerarse que el impetrante cuente con un interés legítimo propio, que sea cualificado, actual y real, por los motivos que se exponen en seguida:

El ciudadano ***** pretende atacar la omisión de las autoridades demandadas de dar cumplimiento al Contrato de Adjudicación Directa celebrado el quince de diciembre de dos mil once entre ***** y el *****, así como al Convenio de Prórroga de fecha diez de diciembre de dos mil diecisiete, y como consecuencia, solicita el pago de la cantidad de *****.

Como se aprecia de lo antes reseñado, así como de los documentos que se acompañaron al recurso inicialmente presentado ante el Tribunal Superior de Justicia del Estado, el Contrato de Prestación de Servicios, así como el Convenio de Prórroga, fueron celebrados por el ciudadano ***** como prestador de servicios, y, por tanto, como titular del derecho de pago y acreedor en relación con las autoridades contratantes.

En ese entendido, ***** suscribió un instrumento privado conjuntamente con el ciudadano *****, de fecha treinta y uno de marzo de dos mil dieciocho⁵, con el

⁵ Fojas 16 a 22.

propósito de cederle a este último los derechos de cobro del Contrato de Prestación de Servicios mencionado en el párrafo que antecede, como se verifica de sus considerandos PRIMERO y CUARTO, y Cláusula Segunda.

Así, de la demanda origen del presente juicio, se advierte que *********, **sustenta su causa de pedir en el referido contrato de cesión de derechos de cobro** de fecha treinta y uno de marzo de dos mil dieciocho, **estimando el accionante que en virtud de dicho negocio jurídico se le trasladó la titularidad del referido derecho**, y que, en consecuencia, se encuentra legitimado para reclamar y obtener el pago de las cantidades pretendidas.

No obstante, **soslaya el pleiteante que los negocios jurídicos se encuentran constreñidos a cumplir con los requisitos legalmente dispuestos para su validez, entre los cuales se comprende la forma que legalmente debe revestir el negocio jurídico**, siendo necesaria a cita de los artículos 1903, fracción V, 1911, 1912, 1927, 1978, 1979, 1980 Y 1983, párrafos segundo y tercero del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que son del tenor siguiente:

<<ARTÍCULO 1903. Para que el negocio jurídico sea válido, se requiere:

(...)

V. Que la voluntad se haya manifestado en la forma que la ley establece.>>

<<ARTÍCULO 1911. Hecha excepción de los negocios formales y de los solemnes, todos los demás se perfeccionan, si son bilaterales o plurilaterales, por el solo consentimiento de las partes y si son unilaterales, por la sola manifestación de la voluntad del autor.>>

<<ARTÍCULO 1912. Desde que los negocios se perfeccionan obligan a sus autores y a las partes no sólo al cumplimiento de lo expresamente pactado, sino además a las consecuencias que, según su

naturaleza, sean conformes a la buena fe, a la costumbre o a la ley.>>

<<**ARTÍCULO 1927. Sí los términos de un negocio jurídico son claros** y no dejan duda sobre la intención de quienes lo celebran, **se estará al sentido literal de sus cláusulas.**>>

<<**ARTÍCULO 1978.** En los negocios civiles **cada uno se obliga en la forma y términos que aparezca que quiso obligarse**, sin que para la validez de aquéllos se requieran formalidades determinadas, fuera de los casos expresamente designados por la ley.>>

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

<<**ARTÍCULO 1980.** Cuando se exija la forma escrita para el negocio jurídico, los documentos relativos **deben ser firmados por todas las personas a las cuales se imponga esa carga.**>>

<<**ARTÍCULO 1983.** (...)

Son negocios jurídicos formales, los que requieren para su validez que la voluntad o el consentimiento se expresen por escrito, bien en un instrumento público o bien en un documento privado.

Si la omisión de la formalidad impide que el negocio surja a la vida jurídica, será solemne.>>

(El énfasis en la transcripción es añadido)

De dichos preceptos legales se obtiene, a saber:

- i) Que los contratos deben ser celebrados respetando la forma que dispongan las leyes, ante cuya omisión el negocio jurídico respectivo no puede considerarse como perfeccionado, y, por ende, no resulta válido;

- ii) Que las partes quedan obligadas a cumplimentar lo expresamente estipulado en virtud del principio jurídico *pacta sunt servanda*.

Para denotar la relevancia de lo anterior, es oportuno transcribir el artículo 69, penúltimo párrafo, de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que reza:

<<**Artículo 69.-** (...)

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

Del precepto de referencia se obtiene con meridiana claridad que, **para el caso de cesión de derechos de cobro respecto de contratos administrativos, la legislación en materia de adquisiciones y contratación de servicios local dispone expresamente que es necesario contar con el consentimiento de la Convocante, lo que constituye una formalidad que debe observarse para la validez del contrato de cesión de mérito**, siendo que en caso contrario debe estimarse que no resultaría válido y oponible, máxime que Código Civil local no solo regula el negocio jurídico de la cesión de derechos, sino que además es supletorio de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el artículo 13 de este último cuerpo legal⁶.

⁶ **Artículo 13.-** En lo no previsto por esta Ley y demás disposiciones que de ella se deriven, será aplicable supletoriamente el Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza y demás disposiciones que resulten conducentes.

Ahora bien, es dable afirmar que dicho consentimiento debe constar de forma expresa y por escrito, pues de conformidad con la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, particularmente en su artículo 2, fracción V⁷, por convocante debe entenderse <<la Dependencia o Entidad responsable del proceso de licitación, adjudicación o contratación.>>, en consecuencia, al tratarse de una autoridad, cobran vigencia las disposiciones contenidas en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza – cuya supletoriedad se contiene en el ya citado numeral 13 de la legislación en materia de adquisiciones y contratación de servicios local –, particularmente en el artículo 4, fracciones I, IV, V, VII, VIII, IX, X y XI, que dispone:

<<Artículo 4. Son elementos y requisitos del acto administrativo:

I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;

(...)

IV. Constar por escrito y con la firma autógrafa de la autoridad que lo expida, salvo en aquellos casos en que la ley autorice otra forma de expedición;

V. Estar fundado y motivado;

(...)

VII. Ser expedido sin que medie dolo o violencia en su emisión;

VIII. Ser expedido sin que medie error sobre el objeto, causa o motivo, o sobre el fin del acto;

⁷ **Artículo 2.-** Para los efectos de la presente Ley, se entenderá por: (...) V. Convocante: La Dependencia o Entidad responsable del proceso de licitación, adjudicación o contratación.

IX. Ser expedido sin que medie error respecto a la referencia específica de identificación del expediente, documentos o nombre completo de las personas;

X. Ser expedido señalando lugar y fecha de emisión;

XI. Mencionar la dependencia, órgano o entidad del cual emana;>>

Siendo que en la especie **el interesado no demostró a través de medio de convicción alguno que para la celebración del contrato de cesión de derechos de cobro multirreferido se haya recabado el consentimiento y autorización de la autoridad contratante**, por lo que **no se puede tener por colmada la formalidad dispuesta en el artículo 69 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza**, por tanto, debe estimarse que **el contrato de cesión de derechos no es válido para los efectos del presente juicio**, en términos del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza al no haberse perfeccionado, **ni resulta oponible a las autoridades demandadas.**

Además de lo anterior, es menester referirse a la cláusula octava del contrato de cesión de derechos celebrado entre ***** y ***** , en fecha treinta y uno de marzo de dos mil dieciocho, que a la letra establece:

<<CLÁUSULA OCTAVA
FORMALIDAD DEL CONTRATO

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

De dicha transcripción se intelige que **los contratantes expresamente pactaron una formalidad adicional para el referido negocio jurídico**, consistente en que las firmas de ambos fueran ratificadas ante notario

público, o se elevara el contrato a escritura pública, obligación que no se advierte satisfecha de los medios probatorios allegados por el demandante.

Cabe aclarar que, en el caso en particular, **la omisión de cumplimentar la formalidad pactada da a lugar a que el negocio jurídico no se encuentre perfeccionado**, y, en consecuencia, que no surta los efectos pretendidos; siendo que, el incumplimiento de dicha obligación mutuamente contraída únicamente da lugar a que cualquiera de las partes celebrantes pueda exigir que se dé al negocio la forma omitida⁸, sin que esto signifique su validez tácita.

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

Así, **ante la invalidez e ineficacia del contrato de cesión de derechos en que el impetrante funda su acción**, es que resulta que **no demostró ser el titular del derecho de cobro cuyo cumplimiento demanda**, en consecuencia, como se anticipó, **no se advierte que el acto señalado**

⁸ **ARTÍCULO 1979.** Cuando la ley exija determinada forma para un negocio jurídico, mientras que éste no revista esa forma no será válido, salvo disposición legal en contrario: pero si la voluntad de las partes para celebrarlo consta de manera fehaciente, y no se trata de un acto revocable, cualquiera de ellas puede exigir que se dé al negocio la forma legal omitida.

como impugnado en el presente juicio cause afectación en los intereses legítimos del demandante, por lo que la anulación de la actuación de la autoridad no le reportaría un beneficio; además, no puede considerarse que el impetrante cuente con un interés legítimo propio, que sea cualificado, actual y real, precisamente **porque el título en el que soporta su causa de pedir no reúne los requisitos legales necesarios para su validez.**

En ese contexto, **es de concluirse que la supuesta omisión atribuida a las autoridades demandadas no causa lesión a intereses legítimos del demandante por no detentar derecho para realizar la reclamación efectuada, configurándose así la causal de improcedencia prevista en el artículo 79, fracción VI, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y consecuente sobreseimiento atento a lo dispuesto por el artículo 80, fracción II, de la norma en cita.**

Es oportuno mencionar que la admisión y trámite de la demanda que dio origen al presente juicio no significa que esta autoridad se encuentre impedida para verificar la satisfacción de los elementos de la acción, ni de los requisitos de admisibilidad y procedencia de la demanda, habida cuenta que, en la especie, la cuestión a dilucidar fue si al impetrante le asiste interés legítimo para incoar la vía contenciosa administrativa, siendo que el numeral 99, último párrafo, del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁹ expresamente dispone que es en el dictado de la sentencia el momento procesal

⁹ **ARTÍCULO 99. Legitimación en la causa.** (...) Si de las pruebas no resulta la legitimación activa o pasiva, **la sentencia rechazará la demanda**, en tanto que la acción no corresponde al actor o contra el demandado.

correspondiente para rechazar la demanda por falta de legitimación, como sucede en el presente caso.

Aunado a lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido que en el caso que no sea factible determinar con claridad que el justiciable sea titular de un interés legítimo, debe admitirse la demanda para que, derivado de su tramitación, se resuelva sobre dicho tópico, tal como se patentiza de la jurisprudencia emitida por la Sala en mención del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 2a./J. 57/2017 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 43, Junio de 2017, Tomo II, página 1078, Décima Época, que se transcribe:

<<INTERÉS LEGÍTIMO. SU AUSENCIA PUEDE CONSTITUIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO.

Los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo establecen que podrá desecharse la demanda de amparo cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que se adjunten, aparezca que se actualiza un motivo de improcedencia, siempre y cuando sea manifiesto e indudable, lo que no está limitado a determinadas causales, sino que se prevé como una posibilidad general aplicable a cualquier juicio de amparo, independientemente de la razón por la que se aprecie que un juicio es improcedente. Así, en relación con el interés legítimo a que se refieren los artículos 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 5o., fracción I, y 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, los Jueces de amparo deben realizar una determinación casuística del nivel de afectación que genere el acto reclamado y distinguir entre la existencia de la titularidad de ese interés legítimo -no simple- (cuestión de derecho), y la posibilidad de acreditarlo (cuestión probatoria). Por tanto, al proveerse sobre la demanda de amparo, el juzgador puede verificar si la situación del promovente frente al acto de autoridad implica un perjuicio o no y, más aún, el tipo de afectación para determinar si implica un interés legítimo o un interés simple; sobre lo cual, **en el caso de que no sea factible determinar con**

claridad estas situaciones o de que se advierta la posibilidad de que el quejoso sea titular de un interés legítimo, debe admitirse la demanda para que, a través de la sustanciación del juicio, se diluciden con certeza esos extremos; pero si de los hechos y las razones expuestas y/o probadas en la demanda se aprecia con claridad y sin lugar a dudas que la situación del quejoso frente al acto de autoridad implica un mero interés simple, entonces podrá desechar la demanda de amparo, siempre y cuando esto sea manifiesto e indudable.>> (Énfasis añadido)

Máxime que la legitimación constituye un elemento *sine qua non* de la acción cuya configuración debe ser analizada aun de oficio en cualquier etapa del procedimiento.

Sirve de apoyo la jurisprudencia emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro electrónico 240057, visible en página visible en página 203, del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 205-216, Cuarta Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son:

<<LEGITIMACION, ESTUDIO OFICIOSO DE LA.

La falta de legitimación de alguna de las partes contendientes constituye un elemento o condición de la acción que, como tal, debe ser examinada aun de oficio por el juzgador.>>

Así como la tesis sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable con el número de tesis I.3o.C.101 K (10a.), visible en página 1106, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo II, Décima Época, del siguiente tenor:

<<LEGITIMACIÓN. SU ESTUDIO DEBE REALIZARSE OFICIOSAMENTE EN CUALQUIER ETAPA PROCESAL POR SER UN PRESUPUESTO DE LA ACCIÓN.

La otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia de rubro: "LEGITIMACIÓN, ESTUDIO OFICIOSO DE LA.", determinó que: "La falta de legitimación de alguna de las partes contendientes constituye un elemento o condición de la acción que, como tal, debe ser examinada aun de oficio por el juzgador.". En tal virtud, la legitimación, al ser un presupuesto de la acción, que es de orden público, debe estudiarse oficiosamente por el juzgador de primera instancia, el tribunal de apelación e, inclusive, en una vía extraordinaria como lo es el juicio de amparo sin que, para tal efecto, sea necesario que se haya opuesto excepción, en función de que existe esa obligación para el órgano jurisdiccional.>>

De igual forma, es ilustrativa la jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.3o.C. J/67, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, Julio de 2008, página 1600, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA. SÓLO PUEDE ESTUDIARSE EN LA SENTENCIA DEFINITIVA.

Debe distinguirse la legitimación en el proceso, de la legitimación en la causa. La primera es un presupuesto del procedimiento que se refiere o a la capacidad para comparecer al juicio, para lo cual se requiere que el compareciente esté en pleno ejercicio de sus derechos civiles, o a la representación de quien comparece a nombre de otro. En este sentido, siendo la legitimación ad procesum un presupuesto procesal, puede examinarse en cualquier momento del juicio, pues si el actor carece de capacidad para comparecer a él o no justifica ser el representante legal del demandante, sería ociosa la continuación de un proceso seguido por quien no puede apersonarse en el mismo. En cambio, **la legitimación en la causa**, no es un presupuesto procesal, sino **una condición para obtener sentencia favorable**. En efecto, ésta **consiste en la identidad del actor con la persona a cuyo favor está la ley; en consecuencia, el actor estará legitimado en la causa cuando ejercita un derecho que realmente le corresponde**. Como se ve, la

legitimación ad causam atañe al fondo de la cuestión litigiosa y, por tanto, lógicamente, sólo puede analizarse en el momento en que se pronuncie la sentencia definitiva.>> (Énfasis añadido)

En otro orden de ideas, las autoridades demandadas aducen como diversa causal de improcedencia que el impetrante debió realizar gestiones **ante las autoridades administrativas** a quienes atribuye el incumplimiento de pago que refiere, pues solo bajo dicho contexto existiría una resolución expresa o ficta susceptible de ser atacada mediante el juicio contencioso administrativo.

Por su parte, el justiciable aduce que es innecesaria dicha solicitud toda vez que el contrato administrativo precisa la forma y fecha para cumplir con las obligaciones de pago, citando la tesis aislada de rubro <<JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA FALTA DEL PAGO ESTIPULADO EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, ES INNECESARIA UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O NEGATIVA FICTA, SI TANTO LA LEY APLICABLE COMO EL CLAUSULADO RESPECTIVO PRECISAN LA FORMA Y FECHA PARA CUMPLIR ESA OBLIGACIÓN.>>.

A dicho respecto, debe decirse que no asiste razón al demandante, debiendo aclararse que el criterio que invoca no goza de obligatoriedad al no constituir jurisprudencia; despejado lo anterior, de igual forma es de estimarse que tanto el criterio jurisdiccional de referencia, como las consideraciones del interesado no son acordes con lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En efecto, habiendo quedado establecido que el contrato celebrado por el ciudadano ***** y el *****, es

de naturaleza administrativa, debe decirse que, la vía procedente para hacer valer el supuesto incumplimiento del mismo lo es la contenciosa administrativa.

En ese sentido, previo a analizar las disposiciones relativas a la forma y fecha de pago pactadas, esto es, referentes al cumplimiento del contrato, primeramente, debe analizarse que se satisfagan los requisitos de admisibilidad y procedencia del juicio relativo, siendo que **la legislación contenciosa administrativa local si establece la necesidad de la existencia de una resolución definitiva, ya sea expresa o ficta.**

Para ilustrar lo anterior es oportuna la cita del artículo 2, primer párrafo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como el numeral 3, penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, que son del siguiente tenor:

<<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:

(...)

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.**>>

De la interpretación armónica y sistemática de los preceptos en comento se obtiene que el procedimiento contencioso administrativo no constituye una potestad procesal contra todo acto de la administración pública

estatal o municipal, sino que se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos sean “resoluciones definitivas”.

En ese contexto, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define por resolución 1) la acción y efecto de resolverse, 2) decreto, providencia, auto o fallo de autoridad gubernativa o judicial; a su vez se entiende por resolver decidir algo o formar la idea o el propósito firme de hacerlo¹⁰; mientras que la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza en su artículo 3 penúltimo párrafo, señala que el carácter definitivo de la resolución se produce cuando no admite recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

Así las cosas, se advierte que, para la procedencia del juicio contencioso administrativo, es preciso que se combata un fallo de autoridad gubernativa mediante el cual se decida en definitiva alguna cuestión, y que éste sea irrecurrible en sede administrativa, o bien, que la interposición del recurso previsto sea optativa.

Es oportuno traer a colación que, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria derivada de la Contradicción de Tesis 79/2002-SS¹¹, sostuvo:

¹⁰ Diccionario de la Lengua Española, vigesimotercera edición, publicada en octubre de 2014 como colofón de las conmemoraciones del tricentenario de la Academia.

¹¹ ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO Y NOVENO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Registro digital: 17453, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 282, Novena Época.

<<No se generará agravio o conflicto alguno para el gobernado en tanto la administración pública no diga su última palabra por medio de la autoridad a quien compete decidirla en el orden jurídico correspondiente y solamente cuando la resolución de que se trata adquiere esa fijeza que impide reformas o mudanzas, se dice que "causa estado".

La generación de esta situación últimamente mencionada en combinación con la causación de un agravio objetivo son las características de la resolución definitiva para efectos del juicio contencioso-administrativo, además de lo que prevé el artículo 11 de la ley orgánica antes mencionada, lo que dará lugar al nacimiento del interés requerido para acudir a la vía en comentario.>>

Corolario de la Contradicción de Tesis antes referida lo constituye la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número 2a. X/2003, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 336, Novena Época, de rubro y texto 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 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.>>

Asimismo, es oportuna la cita de la Contradicción de Tesis 105/2020 de la que se verifica que la Segunda Sala del Alto Tribunal dispuso:

<<Entonces, para el caso de que se pretenda impugnar en la vía contencioso administrativa algún tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento dado a las cláusulas de un contrato de obra pública, no basta con que se afirma que existe esa actitud renuente de la autoridad; es necesario que el gobernado previamente le demande el cumplimiento respectivo, para que sea precisamente el acto que al efecto emita la autoridad donde se contenga la manifestación de no cumplir con lo pactado, la que haga procedente la vía, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta.

Incluso se considera oportuno traer a cuenta que el artículo 14 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo,(30) prevé los requisitos que deberá contener la demanda y en su fracción II expresamente requiere "La resolución que se impugna. En el caso de que se controvierta un

decreto, acuerdo, acto o resolución de carácter general, precisará la fecha de su publicación."

Y, en el antepenúltimo de manera expresa señala que, cuando se omitan los datos precisados en las fracciones II y VI, el Magistrado instructor desechará por improcedente la demanda interpuesta.

Aunado a ello, en el artículo 15 de la misma legislación,(31) **se establecen los documentos que deberán adjuntarse a la demanda, de entre los que destacan, precisamente el documento en que conste la resolución impugnada** (fracción III); y para el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, **deberá acompañar una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad** (fracción IV).

Lo anterior **no encuentra conflicto con la jurisprudencia 2a./J. 62/2015 (10a.)**, intitulada "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."; porque en ésta se estableció la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer de la interpretación y el cumplimiento de contratos de obra pública con cargo a recursos federales, con independencia de que los hayan celebrado entidades federativas o Municipios.

(...)
Sin embargo, **el derecho a la jurisdicción no puede obligar a estimar procedente el juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, puesto que como quedó precisado, el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del juicio contencioso administrativo a diversas condicionantes**, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

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

De esta manera, estamos ante un caso en el que **no se han actualizado todos los supuestos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso**

administrativo, para ello, es necesario cumplir con los requisitos y términos fijados por la ley impugnada; en el caso concreto, dicha condición, se traduce en la existencia de una resolución definitiva susceptible de ser reclamada en la vía contenciosa.

Por ello, únicamente al legislador le corresponde tal función (determinar los plazos y términos en la ley); por tanto, **si la intención del legislador al emitir el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, fue limitar la procedencia del juicio contencioso administrativo** a determinadas hipótesis (resoluciones definitivas que causen perjuicio), **tal situación por sí sola, de ninguna manera puede estimarse violatoria de los principios previstos por el artículo 17 de la Constitución Federal**, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad que le fue conferida constitucionalmente.

En consecuencia, debe señalarse que la garantía de acceso a la administración de justicia, prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sí es observada por el Estado, ya que **el hecho de que el juicio contencioso administrativo no sea procedente mientras no se emita una resolución definitiva que cause un agravio fiscal, no implica que en cualquier caso, el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia** previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.

Es por lo anterior que el simple establecimiento de requisitos o presupuestos necesarios para el estudio de fondo de los conceptos de anulación propuestos en el contencioso administrativo, no constituyen, en sí mismos, una violación al derecho humano de un recurso judicial efectivo, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados, deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas.

Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las 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.>>** (Énfasis añadido).

De la anterior reflexión derivó la jurisprudencia emitida por la Sala de referencia, consultable con el número de tesis 2a./J. 63/2020 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 84, Marzo de 2021, Tomo II, página 1777, Décima Época, de rubro y texto siguientes:

<<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.>>

Robustece lo anterior el criterio sostenido por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, consultable

con el número de tesis PC.III.A. J/75 A (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 70, Septiembre de 2019, Tomo II, página 1185, Décima Época, que se transcribe en seguida:

<<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.>>

En consecuencia, **asiste razón a las autoridades demandadas al esgrimir que no existe una resolución**

expresa o ficta en materia de cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios suscrito por *********, susceptible de ser revisado en esta instancia.

Debiendo mencionarse que, la jurisprudencia inserta en líneas anteriores emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es de observancia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo; además que, mediante ésta, así como de la Contradicción de Tesis de la cual deriva, se atienden y desvirtúan los razonamientos hechos valer por el demandante.

Asimismo, debe decirse que la interpelación judicial realizada a través de la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia en el Estado, contenida en el expediente número 05/2019 D.G.E., no puede considerarse como una solicitud ante las autoridades administrativas de quienes se pretende un pronunciamiento en torno al multi referido Contrato de Prestación de Servicios, pues, por una parte, la autoridad judicial que conoció de dicho procedimiento carecía de competencia para ello, tan es así que respecto de la demanda génesis del presente juicio se declaró incompetente al advertir que el fondo del asunto derivaba de un contrato administrativo, ordenando su remisión a este Tribunal para su conocimiento y prosecución.

No debe perderse de vista que el hecho de que el Tribunal Superior de Justicia hubiese admitido el procedimiento de interpelación judicial, de ninguna forma prorroga su competencia para conocer sobre causas en materia de cumplimiento de contratos públicos, pues por una parte, el Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza proscribía expresamente la prórroga

de la competencia distinta a la que corresponde por territorio, y establece que lo actuado ante un juez o tribunal incompetente es nulo de pleno derecho, es decir, que las consecuencias se surten por mandato de la ley sin necesidad de que exista pronunciamiento alguno por parte de un órgano jurisdiccional, lo que se constata de sus artículos 27, primer párrafo, y 29, primer y último párrafo, que son del siguiente tenor:

<<ARTÍCULO 27. Prórroga expresa y tácita de la competencia. La competencia no puede prorrogarse por convenio de las partes, salvo cuando se trate de la establecida por razón de territorio.>>

<<ARTÍCULO 29. Nulidad de lo actuado ante órgano incompetente. Es nulo lo actuado ante juzgado o tribunal que fuere declarado incompetente. Excepto:
(...)

La nulidad a que se refiere este artículo es de pleno derecho y, por tanto, no requiere declaración judicial, sino en los casos expresos en que este código así lo disponga. Los tribunales declarados competentes harán que las cosas se restituyan al estado que tenían antes de practicarse las actuaciones nulas.>>

Siendo que por otra parte la competencia para conocer de dichos juicios fue otorgada por el legislador ordinario a favor de este Tribunal de Justicia Administrativa, como se verifica del artículo 3, fracción VII, de su legislación orgánica.

Y, en segundo lugar, además de que el escrito fue presentado en una vía improcedente, no reúne los requisitos marcados por la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, siendo que en su artículo 20 dispone:

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

(...)

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

Así, atendiendo a las consideraciones previamente plasmadas en la presente sentencia, debe decirse que, aún cuando se pretendiera convalidar la actuación de la Sala Colegiada Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado, el accionante no se encuentra en aptitud de acreditar su personalidad pues sustenta la misma en el Contrato de Cesión de Derechos de Cobro, que como ya se dijo, no tiene los alcances pretendidos al no reunir los requisitos de forma para su validez, además, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expresamente señala que se debe contar con el consentimiento de la convocante, siendo que, en relación con la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, quedó evidenciado que dicho consentimiento debía constar por escrito.

En consecuencia lógica, dicho consentimiento por escrito de la autoridad contratante constituye un documento requerido por los ordenamientos respectivos, que en todo caso debe allegarse a la solicitud que se eleve ante las autoridades correspondientes, sin el cual no se puede tener por realizada la gestión correspondiente.

Así las cosas, queda claro que no existe en la especie una resolución expresa o ficta susceptible de ser controvertida en sede contenciosa administrativa, tal como lo sostuvieron las autoridades demandadas.

Por lo antes expuesto, al resultar procedente la causal de sobreseimiento aducida por las autoridades demandadas, así como la advertida de oficio por este Órgano Jurisdiccional, con fundamento en el artículo 2, en relación con los diversos 79, fracciones VI y X, 82, fracción II, y 87, fracción V, todos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con la interpretación en sentido contrario del artículo 3, fracción VII y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, este Órgano Jurisdiccional determina **sobreseer el juicio** que nos ocupa, sin que esto se traduzca en una violación al derecho de acceso a la justicia toda vez que el establecimiento de requisitos de procedencia y admisibilidad, constituyen límites razonables y proporcionales al ejercicio de este derecho.

Resulta aplicable al caso, por guardar identidad jurídica sustancial con lo que aquí se decide, el criterio contenido en la jurisprudencia XI.1o.A.T. J/1 (10a.), sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1, Materia Constitucional, página 699, con Número de Registro Electrónico 2004823, de rubro y texto siguientes:

<<ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.

Todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el

artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio *pro personae* (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, *inter alia*, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones, lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse

plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo.>>

Así como el contenido en la Tesis I.7o.A.14 K (10a.), sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II, Materia Constitucional, página 1948, con Número de Registro Electrónico 2006084, de rubro y texto siguientes:

<<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.>>

Así las cosas, ante la improcedencia manifiesta del juicio contencioso administrativo que nos ocupa y su consecuente sobreseimiento, esta Sala Unitaria se encuentra impedida para el estudio de los conceptos de anulación expuestos por el enjuiciante, toda vez que la principal consecuencia del sobreseimiento es poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo, al existir un obstáculo jurídico que impide su conocimiento.

Sirve de sustento la jurisprudencia emitida por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, consultable con el número de tesis III.5o.C. J/7, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 2386, Novena Época, del siguiente tenor:

<<DEMANDA DE AMPARO. SU DESECHAMIENTO IMPIDE EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, POR LO QUE SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE IMPUGNAN ESA OMISIÓN.

Como el desechamiento de la demanda de garantías obedece a la existencia de una causa notoria de improcedencia, ello significa que existe un

obstáculo jurídico que impide la decisión de fondo de la controversia constitucional, motivo por el que son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la falta de estudio de los conceptos de violación.>>

La jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 2a./J. 52/98, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Agosto de 1998, Página: 244, de rubro y texto siguientes:

<<AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.

Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

El criterio jurisprudencial sustentado por la propia Sala antes señalada, consultable con el número de registro electrónico 239006, visible en página 49, del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 24, Tercera Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son:

<<SOBRESEIMIENTO. NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.

No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los razonamientos tendientes a demostrar la violación de garantías individuales por los actos reclamados de las autoridades responsables, que constituyen el problema de fondo, si se decreta el sobreseimiento del juicio.>>

La jurisprudencia sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 1a./J.

10/96, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Junio de 1996, página 109, Novena Época, de título y cuerpo que se transcriben:

<<AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISION. LO SON LOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISION DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION SI EL JUEZ ESTIMO PROCEDENTE EL SOBRESEIMIENTO.

Si el Juez de Distrito consideró que se habían actualizado dos causales de sobreseimiento y con base en ellas resuelve sobreseer en el juicio, en el que se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de su parte, de diversos conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo no lo obligaba a abordar tal estudio sino que lo imposibilitaba para realizarlo, pues de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es poner fin al juicio sin resolver la controversia del fondo.>>

Así como la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.2º. J/280, visible en página 77, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, del mes de mayo de 1994, Octava Época, cuyo rubro y texto rezan:

<<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.>>

Por lo que hace al material probatorio aportador por las partes cabe señalar que, el mismo fue debidamente analizado por esta autoridad resolutora, pues solo a la luz

del estudio previo es que se estuvo en aptitud de determinar el sobreseimiento del juicio que nos ocupa.

Abonando a lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que resulta ocioso plasmar de forma expresa el análisis de los medios de convicción distintos a los ya valorados, toda vez que, como se señaló en líneas que anteceden, al decretarse el sobreseimiento del juicio, éste órgano jurisdiccional se encuentra legalmente impedido para pronunciarse sobre el fondo del asunto, y por tanto, de la valoración expresa de las pruebas en que se sustentan los conceptos de anulación, pues aun cuando se hiciera la misma, en nada cambiaría el sentido de la presente resolución; sin que se pueda considerar que dicho proceder cause afectación a las partes al no trascender al sentido de la sentencia.

Cobra aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro electrónico 237264, visible en página 177 del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 205-2016, Tercera Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son:

<<PRUEBAS. CASOS DE INOPERANCIA DE LOS AGRAVIOS EN QUE SE RECLAMA SU FALTA DE ESTUDIO.

Para que puedan considerarse operantes los agravios en que se reclama la falta de estudio de alguna o algunas de las pruebas rendidas, es necesario, no sólo que la omisión exista, sino que la misma trascienda al sentido de la sentencia.>>

Así como el criterio jurisprudencial sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.2º. J/22, visible en página 409, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II,

del mes de Agosto de 1995, Novena Época, cuyo rubro y texto disponen:

<<SOBRESEIMIENTO. PRUEBAS RELACIONADAS CON EL FONDO DEL NEGOCIO. NO PROCEDE SU ESTUDIO.

El juez federal no tiene por qué tomar en consideración las pruebas ofrecidas por la quejosa en el juicio de garantías, relacionadas con los conceptos de violación, si decide sobreseer, pues no existe razón jurídica para examinar y valorar las relativas al fondo del asunto.>>

Conclusión

Al resultar improcedente la demanda de nulidad, con fundamento en el artículo 87 fracción V de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los diversos artículos 2, 79, fracción VI y X, y 80, fracción II, de la misma Ley, en relación con la interpretación en sentido contrario del artículo 3, fracción VII y penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por ***** en contra de las autoridades demandadas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, con sustento en los artículos 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; así como 87 fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se:

RESUELVE

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

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

Notifíquese. Por los motivos y fundamento jurídico plasmados en el cuerpo de la presente sentencia, resolvió la Licenciada Sandra Luz Miranda Chuey, Magistrada de la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, residente en esta ciudad, quien firma junto con el Secretario de Acuerdo y Trámite, Licenciado Martín Alejandro Rojas Villarreal, quien autoriza con su firma y da fe. DOY FE -----

Magistrada de la Primera Sala	Secretario de Acuerdo y
Unitaria en Materia Fiscal y	Trámite
Administrativa	

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Licenciada Sandra Luz	Licenciado Martín
Miranda Chuey	Alejandro Rojas Villarreal

Se lista la sentencia. Conste. -----