TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TERCERA SALA UNITARIA EN MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE:	**FA/224/2024**
ACTOR(ES):	******** Y OTROS[1]
AUTORIDADES DEMANDADAS:	AYUNTAMIENTO DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA Y DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LA CIUDAD DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA.
MAGISTRADA:	MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
SECRETARIA:	LILLIAN SÁNCHEZ CALDERONI

SENTENCIA
No. 024/2026

Saltillo, Coahuila, a veintiséis (26) de agosto del año dos mil veintiséis (2026).

La Tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, pronuncia:

S E N T E N C I A D E F I N I T I V A

Que determina el **SOBRESEIMIENTO** del juicio contencioso administrativo promovido por GERARDO GARCÍA IBARRA y JORGE LUIS MORÁN ESTRADA, en representación de ********, ********, ********, ********, ********, ********,

[1] Las personas demandantes son los siguientes: 1.- ********, 2.- ********, 3.- ********, 4.- ********, 5.- ********, 6.- ********, 7.- ********, 8.- ********, 9.- ********, 10.- ********, 11.- ********, 12.- ********, 13.- ********, 14.- ********, 15.- ********, 16.- ********, 17.- ********, 18.- ********, 19.- ********, 20.- ********, 21.- ********, 22.- ********, 23.- ********, 24.- ********, 25.- ********, 26.- ******** y 27.- ********.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ********, ******** y ********, como policías adscritos a la unidad denominada GRUPO DE REACCIÓN TORREÓN, en contra de las **negativas fictas** por el silencio administrativo del AYUNTAMIENTO Y DEL DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA, AMBOS DE LA CIUDAD DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA, a las solicitudes de pago presentadas individualmente, mediante escritos de fecha **diecisiete (17) de octubre de dos mil veinticuatro (2024)** respecto de finiquitos y prestaciones correspondientes por renuncia o separación al cargo de elementos de seguridad pública para la Ciudad de Torreón, Coahuila.

La decisión del presente sobreseimiento se basa en los motivos, razones y fundamentos siguientes:

GLOSARIO

Actor o promovente:	******** y otros[2]
Acto o resolución impugnada (o), recurrida:	La falta de respuesta, alegada como negativa ficta, a los escritos de renuncia y solicitud de pago de finiquito y prestaciones de las partes actoras, presentadas mediante escritos individuales fechados del diecisiete (17) de octubre de dos mil veinticuatro (2024).
Autoridad(es) Demandada(s):	Ayuntamiento y Director de Seguridad Pública, ambos de la Ciudad de Torreón, del Estado de Coahuila de Zaragoza.
Constitución:	

[2] 2.- ********, 3.- ********, 4.- ********, 5.- ********, 6.- ********, 7.- ********, 8.- ********, 9.- ********, 10.- ********, 11.- ********, 12.- ********, 13.- ********, 14.- ********, 15.- ********, 16.- ********, 17.- ********, 18.- ********, 19.- ********, 20.- ********, 21.- ********, 22.- ********, 23.- ********, 24.- ********, 25.- ********, 26.- ******** y 27.- ********.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.
Ley del Procedimiento Contencioso o Ley de la materia:	Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
Alto Tribunal o SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
Sala Unitaria:	Tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.
Tribunal:	Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

I. ANTECEDENTES RELEVANTES:

De la narración de hechos que las partes realizan en sus respectivos escritos, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. SOLICITUDES DE PAGO DE FINIQUITO POR SEPARACIÓN VOLUNTARIA A CARGOS DE POLICÍAS ADSCRITOS A LA UNIDAD DE REACCIÓN DE LA CIUDAD DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA ANTE EL AYUNTAMIENTO DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA. El **diecisiete (17) de octubre del año dos mil veinticuatro (2024),** de manera individual: 1.- ********, 2.- ********, 3.- ********, 4.- ********, 5.- ********, 6.- ********, 7.- ********, 8.- ********, 9.- ********, 10.- ********, 11.- ********, 12.- ********, 13.- ********, 14.- ********, 15.- ********, 16.- ********, 17.- ********, 18.- ********, 19.- ********, 20.- ********, 21.- ********, 22.- ********, 23.- ********, 24.- ********, 25.- ********, 26.- ******** y 27.- ********,

presentaron respectivamente, **solicitud del pago de las prestaciones** consistentes en **aguinaldo proporcional vacaciones prima vacacional y segunda quincena de septiembre**, *(Véase a fojas 018, a 044 de autos),* por su **separación voluntaria** del cargo como policías adscritos a la Unidad denominada GRUPO DE REACCIÓN TORREÓN ante el **AYUNTAMIENTO DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA**. Dada la **falta de respuesta** respectiva del Ayuntamiento, promovieron juicio contencioso administrativo en este Tribunal por el silencio administrativo. (*Véase a fojas 002 a 004 de autos*).

2. FINIQUITOS ENTREGADOS A LOS ACTORES[3]. CONVENIOS DE PAGO y CHEQUES ENTREGADOS. En fechas de **veintiséis (26), veintisiete (27) y veintiocho (28) de noviembre** y **diez (10), once (11), diecinueve (19) y vente (20) de diciembre del año dos mil veinticuatro (2024),** respectivamente y en forma individual los actores celebraron convenios con el demandado Ayuntamiento de Torreón de Coahuila de Zaragoza y les entregaron los cheques relativos a sus finiquitos respectivamente; sin embargo, respecto de ******** y ******** no consta si han recibido el numerario correspondiente a lo solicitado, pero se debe a que no se han presentado a firmar su finiquito, según lo afirmado por la autoridad demandada en su contestación y que no fue contradicho por los actores. *(Véase a fojas 169 a 369 de autos).*

3. PRESENTACIÓN DE DEMANDA Y TURNO ANTE TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA. Por medio de Gerardo García Ibarra y Jorge Luis Morán Estrada, en calidad de apoderados legales de las personas actoras señaladas en el punto anterior, se recibió en la oficialía de partes de este Tribunal, el día **once (11) de diciembre del año dos mil**

---

[3] Manuel Medina Hernández, 4.- ********, 5.- ********, 6.- ********, 7.- ********, 8.- ********, 9.- ********, 10.- ********, 11.- ********, 12.- ********, 13.- ********, 14.- ********, 15.- ********, 16.- ********, 17.- ********, 18.- ********, 19.- ********, 20.- ********, 22.- ********, 23.- ********, 24.- ********, 26.- ********y 27.- ********.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

veinticuatro (2024), el escrito de demanda con el que se promovió **Juicio Contencioso Administrativo** en contra de la falta de respuesta y del acto administrativo de la resolución relativa a la renuncia y la solicitud de pago de sus derechos, apuntando como autoridades demandadas al **AYUNTAMIENTO** y al **DIRECTOR DE SEGURIDAD PÚBLICA, AMBOS DE LA CIUDAD DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA**.

Recibida la demanda en la Oficialía de Partes de este Tribunal, se procedió a la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica **FA/224/2024,** y su turno a la Tercera Sala Unitaria Fiscal y Administrativa.

4. INTEGRACIÓN DE EXPEDIENTE Y PREVENCIÓN. Por medio de auto de fecha **trece (13) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024), se integró la demanda** y **se previno** a las actoras a fin de que hiciera llegar a esta Sala pruebas documentales adicionales necesarias.

5. RECEPCIÓN DE DOCUMENTALES REQUERIDAS Y ADMISIÓN DE DEMANDA. En auto de fecha **trece (13) de enero de dos mil veinticinco (2025)** se dio por cumplido el requerimiento, **se admitió la demanda** y se ordenó el emplazamiento a la contra parte.

6. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA. Mediante auto de fecha **diecisiete (17) de febrero de dos mil veinticinco (2025) se integró el escrito de contestación presentado por el AYUNTAMIENTO** y **se le previno** a fin de que hiciera llegar a esta Sala pruebas documentales adicionales necesarias.

7. PREVENCIÓN. En auto de fecha **tres (03) de marzo de dos mil veinticinco (2025)** se integró un escrito por parte del AYUNTAMIENTO y se le previno para que acreditara su personalidad como Subsecretario de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

8. RECEPCIÓN DE DOCUMENTALES Y CONTESTACIÓN A LA DEMANDA INICIAL. En auto de fecha **diecinueve (19) de marzo de dos mil veinticinco (2025)** se integraron las documentales presentadas por el AYUNTAMIENTO, se regularizó el procedimiento, se admitió la contestación a la demanda y se ordenó notificar a las actoras a efecto de formular la correspondiente ampliación de demanda.

9. DESAHOGO DE PREVENCIÓN. En auto de fecha **veintiuno (21) de abril de dos mil veinticinco (2025)** se recibió oficio presentado por el Jefe del Despacho Jurídico de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de Torreón, se admitió la contestación a la demanda que presentó y se ordenó notificar a las actoras a efecto de formular la correspondiente ampliación de demanda. *(Véase a foja 413 de autos).*

10. <u>SIN AMPLIACIÓN DE DEMANDA</u>. Mediante auto de fecha veintisiete (27) de mayo de dos mil veinticinco (2025) se advirtió que **transcurrió el plazo para hacer llegar la ampliación** a la demanda inicial **sin que la parte accionante la hubiera presentado ampliación de su escrito inicial**.

11. AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS Y ALEGATOS. Se celebró la audiencia para desahogo probatorio en la fecha y hora indicadas, el diecisiete (17) de julio de dos mil veinticinco (2025).

12. CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de fecha **siete (07) de octubre de dos mil veinticinco (2025)**, se integraron los alegatos de parte del AYUNTAMIENTO y se determinó cerrada la instrucción, según a lo ordenado en los artículos 82 último párrafo y 83 de la Ley del Procedimiento **y se citó a oír sentencia,** que es la que aquí se pronuncia.

II. C O N S I D E R A C I O N E S:

PRIMERA. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN. Esta Tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

constitucional y legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracciones V y VI, y 123, apartado B, fracción XIII, de la CPEUM; el 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 11 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; así como 83, 85, 87 fracción V, y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Adicionalmente y por analogía, resultan aplicables las jurisprudencias sustentadas por el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como la diversa del Primer Tribunal Colegiado en materia de Trabajo del Sexto Circuito, con número de tesis P./J. 24/95, 2ª/J. 134/2008 y VI.1o.T. J/1 L de la Novena y Undécima Época, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, de las cuales se transcriben sus rubros y textos a continuación:

> *"**POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MEXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA**. La relación Estado-empleado fue, en principio de naturaleza administrativa, pero en derecho positivo mexicano, en beneficio y protección de los empleados, ha transformado la naturaleza de dicha relación equiparándola a una de carácter laboral y ha considerado al Estado como un patrón sui generis. Sin embargo, de dicho tratamiento general se encuentran excluidos cuatro grupos a saber: los militares, los marinos, los cuerpos de seguridad pública y el personal del servicio exterior, para los cuales la relación sigue siendo de orden administrativo y, el Estado, autoridad. Por tanto, si los miembros de la policía municipal o judicial del Estado de México, constituyen un cuerpo de seguridad pública, están excluidos por la fracción XIII Apartado B del artículo 123, en relación con los artículos 115, fracción VIII, segundo párrafo y 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la determinación jurídica que considera la relación del servicio asimilada a la de trabajo y al Estado equiparado a un patrón, de donde se concluye que la relación que guardan con el gobierno del Estado o del Municipio, es de naturaleza administrativa y se rige por las normas también administrativas de la ley y reglamentos que les correspondan y que, por lo tanto, las determinaciones que dichas entidades tomen en torno a ésta no constituyen actos de particulares, sino de una autoridad, que en el caso particular referente a la orden de baja*

Versión Pública Tribunal de Justicia Administrativa de Zaragoza

del servicio, hace procedente el juicio de amparo ante el juez de Distrito."[4]

*"**INSTITUTO DE LA POLICÍA AUXILIAR Y PROTECCIÓN PATRIMONIAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. LA COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS CON SUS MIEMBROS CORRESPONDE, POR AFINIDAD, AL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, respecto de las relaciones suscitadas entre los cuerpos policiacos de los Estados y sus miembros, lo siguiente: a) Conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Legislaturas Locales están facultadas para expedir leyes que rijan las relaciones entre los Estados y sus trabajadores, respetando las bases establecidas en el artículo 123 constitucional; b) Los cuerpos de seguridad pública se rigen por su propia normatividad; c) La Constitución establece un régimen especial para esos funcionarios, que redunda en la naturaleza de la relación; d) A pesar de las disposiciones locales que en contrario puedan existir, atendiendo al principio de supremacía constitucional, la relación es administrativa, razón por la cual la competencia para conocer de los conflictos suscitados entre dichas instituciones y sus trabajadores corresponde, por afinidad, a los Tribunales de lo Contencioso Administrativo. En congruencia con lo anterior, si los artículos 55 y 56 de la Constitución Política del Estado de Veracruz y 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado instituyen al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y su competencia para conocer de los procedimientos contenciosos de ese orden, suscitados entre las autoridades y los particulares, por afinidad, en observancia a la garantía prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, relativa a que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia, ese órgano jurisdiccional debe conocer de los conflictos suscitados entre el Instituto de la Policía Auxiliar y Protección Patrimonial para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y sus miembros, pues el vínculo administrativo en aquéllos los asimila a las contiendas en las cuales interviene y en razón de su especialidad, dicha jurisdicción es la más pertinente para conocer de ellos y resolverlos."*[5]

*"**COMPETENCIA PARA CONOCER DE LAS CONTROVERSIAS QUE SE SUSCITEN CON MOTIVO DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE LOS MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES ADSCRITOS A LOS MUNICIPIOS Y AL ESTADO DE PUEBLA. CORRESPONDE AL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA LOCAL**. Hechos: El Tribunal de Arbitraje del Estado de Puebla declaró carecer de competencia legal para conocer del asunto, debido a que el actor narró en la demanda que fue policía, por lo que en términos del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General de la República, consideró que la naturaleza de la relación de los miembros de las instituciones policiales es administrativa. Criterio jurídico: Este*

---

[4] Registro digital: 200322. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia(s): Administrativa. Tesis: P./J. 24/95. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Septiembre de 1995, página 43. Tipo: Jurisprudencia.

[5] Registro digital: 168901. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: 2a./J. 134/2008. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, página 223. Tipo: Jurisprudencia.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

Tribunal Colegiado de Circuito determina que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Puebla es competente para conocer de las controversias que se susciten con motivo de la prestación de los servicios de los miembros de las instituciones policiales adscritos a los Municipios y al Estado de Puebla. Justificación: Lo anterior es así, pues del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la tesis de jurisprudencia P./J. 24/95, de rubro: "POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", se advierte que la relación jurídica entre los miembros de las instituciones policiales y el Estado, es de naturaleza administrativa, y se rigen por sus propias leyes; por tanto, conforme al artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución General, cuando se reclame un acto derivado de la prestación de los servicios de los miembros de las instituciones policiales adscritos a los Municipios o al Estado de Puebla, es competente para conocer y resolver el Tribunal de Justicia Administrativa local, por ser el más afín por materia para su conocimiento, ya que el artículo 4, apartado A, fracción I, de su ley orgánica, determina sus facultades para dilucidar las controversias que se susciten entre los particulares y las administraciones públicas estatales y municipales, con independencia de que se planteen en un conflicto o en un procedimiento paraprocesal, pues éste no puede desvincularse de la contienda a la que finalmente daría origen, por tratarse de la rescisión de la relación de trabajo entre la dependencia y el servidor público."[6]

SEGUNDA. IMPROCEDENCIA y SOBRESEIMIENTO. Por ser las causales de improcedencia y sobreseimiento de orden público y de estudio preferente, ya sea que se hagan valer por alguna de las partes o de oficio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79 y 80 de la Ley del Procedimiento y del contenido de la tesis de jurisprudencia número 1ª./J. 3/99, emitida por la Primera Sala de la SCJN, publicada a fojas 13, Tomo IX, relativo al mes de enero del año mil novecientos noventa y nueve, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y publicada bajo registro digital número: 194697, cuyo rubro es: "*IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL*

[6] Registro digital: 2024522. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materia(s): Administrativa, Laboral. Tesis: VI.1o.T. J/1 L (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 12, Abril de 2022, Tomo III, página 2411. Tipo: Jurisprudencia.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO"[7], aplicable por analogía al caso que nos ocupa, se procede al estudio de las referidas causales de improcedencia y sobreseimiento. Robustece lo anterior, el siguiente criterio:

> *"**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ANÁLISIS DE LAS CAUSAS RELATIVAS ES DE ORDEN PÚBLICO Y, POR LO TANTO, SI EN EL RECURSO DE REVISIÓN EL JUZGADOR ADVIERTE LA ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA, CUYO ESTUDIO ES PREFERENTE A LAS EXAMINADAS POR EL A QUO O A LAS HECHAS VALER POR LAS PARTES, DEBE PRONUNCIARSE DE OFICIO AL RESPECTO SIN ESTUDIAR LOS AGRAVIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).** Las causas de improcedencia del juicio contencioso administrativo tienen el carácter de presupuestos procesales que deben ser atendidos previamente a la decisión de fondo, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si aquél se ha tramitado conforme a los lineamientos establecidos en la ley, pues de no ser así, el juzgador estaría impedido para resolver sobre la controversia propuesta, ya que al impartir justicia en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el deber de ajustarse a los mecanismos jurídicos establecidos por el legislador para el ejercicio de la función jurisdiccional. Por ello, **la improcedencia del juicio contencioso es una cuestión de orden público que debe estudiarse aun de oficio, sin que se permita a los particulares o al Juez su variación, pues no está sujeto a la voluntad de éstos, en tanto las normas de derecho procesal son obligatorias para todos los sujetos del proceso.** Además, la preservación de los juicios*

---

[7] **"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." *Registro: 194697. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 3/99. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, página 13, enero de 1999. Tipo de Tesis: Jurisprudencia.*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

no tiene una jerarquía superior a la seguridad jurídica, porque no es dable legalmente mantener uno que es improcedente en detrimento de una justicia pronta, completa e imparcial. Luego, ***el juzgador, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, siempre debe asegurarse de que el juicio sea procedente, en cualquier momento de la contienda, y hasta el dictado de la sentencia definitiva, incluso en la segunda instancia.*** *Dicho estudio oficioso se encuentra contenido implícitamente en el artículo 48 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, al prever el desechamiento de demandas notoriamente improcedentes, cuando las partes o terceros ni siquiera han podido proponer la improcedencia del juicio, por lo que con mayor razón el ad quem tiene esa posibilidad después de haberse sustanciado el procedimiento en primera instancia; lo cual también se advierte del artículo 57, fracción II, de la mencionada ley, que dispone que el sobreseimiento procede cuando aparezca o sobrevenga alguna causa de improcedencia de las establecidas en el artículo 56 del mismo ordenamiento. En esa tesitura, si se promueve el recurso de revisión previsto en el artículo 89 de la aludida ley contra la sentencia que decretó el sobreseimiento en el juicio, y* ***el tribunal de alzada advierte un motivo de improcedencia que es de análisis preferente al examinado oficiosamente*** *por el a quo o al hecho valer por alguna de las partes, no debe abordar el estudio del agravio propuesto para desestimar la causa de improcedencia, ya que de hacerlo implicaría una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia, pues podría darse el caso de un acucioso análisis para desestimarla y abocarse entonces al estudio de la diversa causa advertida de oficio, siendo que será ésta la que, al final de cuentas, rija el sentido de la decisión".* Registro: 172017. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia(s): Administrativa. Tesis: IV.2o.A.201 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Julio de 2007, página 2515. Tipo de Tesis: Aislada. *(Énfasis añadido.)*

Independientemente de que en la especie se encuentre actualizada alguna otra causa de improcedencia, se estima actualizada la causal de improcedencia y sobreseimiento señalada por el Ayuntamiento demandado consistente en la **inexistencia de la negativa ficta** impugnada; además se advierte que no se amplió demanda, y el **allanamiento a las pretensiones de los demandantes.** De esta manera, ha quedado **sin materia el juicio de mérito**, causales de improcedencia y sobreseimiento previstas en los artículos 79, fracciones VII y X, y 80, fracciones II y V, en relación con los artículos 1, 2, 46 fracción IX, 50 fracción I y 57, todos de la Ley

Versión Pública Sin Carátula de Zaragoza

del Procedimiento Contencioso, en relación con el artículo 3, fracción XII, de la Ley Orgánica, normas cuyo tenor literal, en lo conducente, es el siguiente:

> ***"Artículo 1. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza se substanciarán y resolverán conforme a la presente Ley****. A falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito por la misma, se estará a lo que dispongan el Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza y el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en lo que resulte aplicable, y siempre que sus disposiciones, no contravengan a las que regulan el procedimiento contencioso administrativo estatal que establece esta Ley."* (*Énfasis añadido.)*
>
> ***"Artículo 79. El juicio contencioso administrativo es improcedente: (…)***
> ***VII. Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar****; (…) y*
> ***X. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley****."* (*Énfasis añadido.)*
>
> "***Artículo 80. Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo: (…)***
> ***II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior****; (…)*
> ***V. Si el juicio se queda sin materia,*** *y (…)" (Énfasis añadido.)*
>
> ***"Artículo 46.*** *La demanda se interpondrá mediante escrito ante la Sala competente del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y deberá contener los siguientes requisitos: (…)* ***IX. Los conceptos de anulación****; (…)" (Énfasis añadido.)*
>
> ***"Artículo 57.*** *En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos del acto impugnado. En caso de resolución* ***negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma. En la contestación de la demanda o hasta antes de la celebración de la audiencia de Ley, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante*** *o revocar la resolución impugnada." (Énfasis añadido.)*
>
> ***"Artículo 50. Se podrá ampliar la demanda****, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:* ***I. Cuando se impugne una afirmativa o negativa ficta;*** *(…)"*
>
> ***"Artículo 2.*** *Procede el juicio contencioso administrativo previsto por la presente Ley contra* ***las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza****. (…)"* (*Énfasis añadido.)*

Versión Pública TJA 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: (…)*
> *XII. Las que se configuren por* ***negativa ficta*** *en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la* ***Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza****, y demás disposiciones aplicables****, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias****. (…)" (Énfasis añadido.)*

En efecto, **no existe acto impugnado**, pues las relaciones administrativas por el desempeño de personas en cargos policiales se enmarcan en un régimen normativo especial que no establece que el silencio administrativo configure ficciones jurídicas, como más adelante se explica.

Ciertamente, las relaciones del desempeño y derechos de los policías, incluida su separación del cargo por renuncia, se rigen por el apartado B, fracción XIII, del artículo 123 Constitucional, lo que excluye la aplicación de la Ley Federal del Trabajo y sujeta sus derechos y obligaciones a normativas especiales de seguridad pública y así lo establece la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública en su artículo 79, fracción I, inciso a).[8]

En tal tenor, es de considerar **fundada** la actualización de la **inexistencia del acto impugnado,** que representa uno de los presupuestos básicos para la procedencia del juicio contencioso administrativo, como se advierte en el articulo 79, fracción VII, de la Ley del Procedimiento Contencioso.

[8] *"**Artículo 79**. La Federación y las entidades federativas establecerán en sus respectivas leyes los procedimientos de separación y remoción aplicables a las personas servidoras públicas de las Instituciones de Seguridad Pública, que cuando menos, comprenderán los siguientes aspectos: La terminación del servicio profesional de carrera será: I. Ordinaria, que comprende: a)* ***Renuncia;*** *(…)".*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

De los preceptos legales anteriormente transcritos se advierte que el asunto de mérito resulta improcedente y, por lo tanto, se determina el sobreseimiento del juicio, en virtud de que no se encuentra configurado el acto que se pretende impugnar, es decir, las resoluciones fictas impugnadas, resultan inexistentes.

De lo anterior, se colige que resulta necesario realizar un análisis de la ficción impugnada, así como su relación con las hipótesis normativas de los que este órgano jurisdiccional es competente para conocer sobre su cumplimiento de conformidad con el artículo 3, fracción VII, de la Ley Orgánica.

Se considera doctrinariamente *silencio administrativo* en referencia a la falta de actividad de la autoridad a la que compete la resolución de un recurso administrativo o la contestación a una promoción o escrito presentados por el administrado.

Así mismo, de manera doctrinal se puede entender al *silencio administrativo*, según el profesor Julio Massip Acevedo, como: "*Este silencio consiste en una abstención de la autoridad administrativa para dictar un acto previsto por la ley, y tiene como nota esencial la de su ambigüedad, que no autoriza a pensar que dicha autoridad ha adoptado una actitud afirmativa ni una negativa*".[9]

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

---

[9] FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, "Derecho Administrativo. Acto y Procedimiento", editorial Porrúa, México, 2017, p. 261. Cit. Massip Acevedo, Julio, "El silencio en el derecho administrativo español", Universidad de Oviedo. La cita de doctrina en esta sentencia se apoya en el siguiente criterio:
"DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS. *En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."; mientras que en su párrafo tercero dispone que "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.". Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con*

En términos generales, el silencio administrativo se refiere a aquella intención del legislador, según la cual, **dentro de la normativa legal** le da un valor concreto a la pasividad o inactividad de la administración fiscal frente a la solicitud de un particular, haciendo presumir la existencia de una decisión administrativa o fiscal de manera ficta o presunta, dependiendo de la naturaleza de lo solicitado y de la norma legal que la prevé, algunas veces en sentido negativo y otras en sentido afirmativo.

Cuando la ley prescribe que se emita una respuesta cuando el interesado presenta legítimamente una petición o recurso para obtener una determinación, la autoridad competente debe proveer dentro del plazo señalado en la propia legislación aplicable, resaltando que no todas las peticiones son iguales ni tienen los mismos efectos.

Lo anterior se ilustra de mejor manera con la tesis jurisprudencial I.1o.A. J/2 de la novena época, que apunta:

> *"**NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES**. El **derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación** también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la **negativa ficta***

---

variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen." Registro digital: 189723. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: 2a. LXIII/2001. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Mayo de 2001, página: 448. Tipo: Aislada.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, ***a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa****. En consecuencia,* ***no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra****."* Registro digital: 197538. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: I.1o.A. J/2. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: Tomo VI, Octubre de 1997, página: 663. Tipo: Jurisprudencia. *(Énfasis añadido).*

Entonces, podemos advertir que cada petición tiene su naturaleza específica, sin embargo, sus consecuencias jurídicas son distintas, con base en el derecho de petición del artículo 8° Constitucional la autoridad se encuentra obligada a emitir una respuesta, mientras que en las ficciones legales no, en este sentido, la falta de respuesta no siempre tendrá como consecuencia una vulneración al derecho de petición ni todo derecho de petición tendrá como consecuencia la configuración de una ficción legal.

Tratándose de ficciones legales, es decir, **ficciones jurídicas legalmente establecidas en la ley de la materia (fiscal) de la solicitud o instancia no resuelta**, cuando, transcurrido el plazo, la determinación o respuesta aún no ha sido emitida por la autoridad administrativa, se presume la respuesta negativa (negativa ficta) a efectos de la interposición de un posterior recurso o medio de defensa. Se considera silencio administrativo en referencia a la falta de actividad de la autoridad a la que compete la resolución de un recurso administrativo.

Ahora, es común que en las diversas legislaciones se puedan advertir de dos a tres clasificaciones de ficciones legales como lo es la **negativa ficta**, **confirmativa ficta** y **positiva o afirmativa ficta**, estipuladas en los **artículos 37 y 113** del Código Fiscal y **23** de la Ley de Procedimiento Administrativo, ambos ordenamientos de Coahuila de Zaragoza.

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

En este caso, la *negativa ficta* constituye una institución jurídica creada por el legislador a fin de impedir que las peticiones o instancias de los particulares queden sin resolverse, de manera tal que, transcurrido el plazo que la ley relativa fije para que resuelva alguna solicitud relacionada con el ejercicio de facultades regladas, debe presumirse que la administración ha resuelto de forma adversa a los intereses del gobernado.

Por lo tanto, la *negativa ficta* constituye técnicamente una presunción legal, es decir, el creador normativo acudido a una ficción jurídica para entender que ahí donde no existe resolución expresa, es decir silencio administrativo, sólo existe una resolución implícita de rechazo.

Ahora bien, para que la *negativa ficta* se materialice, es menester que concurran una serie de requisitos que tanto la doctrina como el Código Fiscal han establecido, que son, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública, 2) La ausencia de respuesta o su notificación por la Administración, 3) El transcurso del plazo previsto en la ley respectiva, 4) La presunción legalmente establecida de una resolución denegatoria, 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la negación presunta o negativa ficta, 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración y **7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración**, mientras no se notifique el dictado del acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.

Resulta aplicable al caso concreto, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 164/2006, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV,

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

diciembre de 2006, página 204, cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

> ***"NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN***).-*Del artículo 46 de la ley mencionada se advierte que en el caso de la negativa ficta, el legislador sólo dispuso los derechos del administrado para demandar la nulidad de la denegada presunción al transcurrir cuarenta y cinco días después de presentada la petición, y de ampliar su demanda al contestar la autoridad administrativa; sin embargo, nada previno en dicho precepto ni en alguna otra disposición, respecto al plazo para impugnar la resolución negativa ficta una vez vencido el citado lapso. En tales condiciones, deben prevalecer en el caso los principios y los efectos que diversas legislaciones y la doctrina han precisado para que se materialice o configure la institución de mérito, a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la administración pública; 2) La inactividad de la administración; 3) El transcurso del plazo previsto en la ley de la materia; **4) La presunción de una resolución denegatoria**; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la denegación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la administración; y, 7) **El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración**, mientras no se dicte el acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley*." Contradicción de tesis 169/2006-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 18 de octubre de 2006. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rolando Javier García Martínez. Tesis de jurisprudencia 164/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintidós de noviembre de dos mil seis. Registro digital: 173736. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 164/2006. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 204. Tipo: Jurisprudencia. *(Énfasis añadido.)*

Por otro lado, también existe la figura de la afirmativa o positiva ficta, la cual, contraria a la negativa ficta, tiene como consecuencia que la instancia o petición presentada por los particulares a la administración pública o autoridad administrativa, y no contestada en el plazo estipulado por la ley, sea resuelta en sentido positivo.

Son aplicables por analogía los criterios de tesis jurisprudencial y aislada número 2a./J. 113/99 y 1a. XV/99, de la

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

Novena Época, sustentadas por la Segunda y Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

"***AFIRMATIVA FICTA. PARA QUE SE CONFIGURE TAL RESPUESTA A LA SOLICITUD DE UNA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO DE UN ESTABLECIMIENTO MERCANTIL EN EL DISTRITO FEDERAL SE REQUIERE LA CERTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE****. El artículo 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal prevé la respuesta afirmativa ficta si las delegaciones del Distrito Federal no contestan una solicitud de licencia de funcionamiento de un establecimiento mercantil dentro del plazo de siete días hábiles, en términos de lo dispuesto en la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; por lo que debe entenderse que, en términos del artículo 90 de este último ordenamiento requiere, además, para su plena eficacia, es decir, para que pueda hacerse valer ante cualquier órgano de gobierno o ante cualquier otro gobernado, que el superior jerárquico del funcionario incumplido realice una certificación en el sentido de que ha operado en favor del interesado tal respuesta afirmativa ficta o bien, si éste también es omiso, que se exhiban los acuses de recibo de la solicitud de certificación y de la solicitud de licencia de funcionamiento."* Registro digital: 193179. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 113/99. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta: Tomo X, Octubre de 1999, página: 289. Tipo: Jurisprudencia.

"***AFIRMATIVA FICTA. REQUISITOS PARA SU EFICACIA (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL)****. Los artículos 16, 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y 89 y 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ambas del Distrito Federal establecen que para que opere la figura de la afirmativa ficta, es necesario que los interesados en obtener la licencia acompañen los documentos, cumplidos los requisitos, la delegación correspondiente, en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, deberá expedir la licencia de funcionamiento; transcurrido dicho plazo, si no existe respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con los artículos citados de esta ley, cuando por el silencio de la autoridad el interesado presuma que ha operado en su favor la positiva ficta, deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto, en un término de hasta diez días hábiles, la certificación de que ha operado esta resolución ficta. Si la certificación no fuese emitida en este plazo, la afirmativa ficta será eficaz y se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

ante el superior jerárquico. Por tal motivo, sin los señalados requisitos no puede operar la positiva ficta en aquellos casos en los que sólo se hizo la solicitud para obtener la licencia de funcionamiento." Registro digital: 193742. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 1a. XV/99. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Julio de 1999, página 59. Tipo: Aislada.

Es decir, los anteriores criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señalan que, para que pueda operar la positiva ficta, además de haber realizado la solicitud ante la autoridad administrativa y que haya transcurrido el plazo señalado en la legislación respectiva para su contestación sin que ésta lo haya hecho en dicho plazo, resulta necesario que se expida una certificación al peticionario donde se le señale que ha operado la resolución positiva a los intereses del peticionario, tal como lo estipula el primer párrafo del artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo, que enseguida se transcribe:

***"Artículo 23**. Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo para algún supuesto en particular, la dependencia, entidad u organismo descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal deberá resolver lo conducente en un plazo no mayor a treinta días hábiles. Transcurrido el plazo aplicable, sin que se haya dictado resolución, **ésta se entenderá en sentido positivo al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa se prevea lo contrario**. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver. **Igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido negativo."** (Énfasis añadido.)*

En este orden de ideas, para que este Órgano Jurisdiccional sea competente para conocer sobre una ficción legal de positiva ficta, resulta necesario que refleje la última voluntad de la autoridad, es decir, que sea un acto definitivo de los impugnables en vía contenciosa, y que esa última voluntad se ve reflejada con la emisión de la **certificación u omisión de expedirla por parte de la autoridad administrativa.**

Esto es así porque el artículo 3°, fracción XII, establece que este Tribunal conocerá de resoluciones definitivas que se

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

configuren por negativa ficta o cuando se niegue la expedición de la positiva ficta, expresado textualmente de la siguiente manera:

> ***"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: (…) XII. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que* ***señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza****, y* ***demás disposiciones aplicables,*** *así* ***como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materia****s.(…)"*

Cabe señalar que *certificar* se debe entender, según la Real Academia Española, como: "asegurar, afirmar, dar por cierto algo", "dicho de una autoridad competente: Hacer constar por escrito una realidad de hecho".[10]

Entonces, la constancia de la afirmativa ficta es asegurar o afirmar la conducta omisiva de la autoridad administrativa, la cual le da eficacia para hacerla valer ante los órganos del Estado o bien ante los órganos jurisdiccionales.

Así mismo, en la tesis jurisprudencial número 2a./J. 113/99 citada líneas atrás, que lleva por rubro: *"AFIRMATIVA FICTA. PARA QUE SE CONFIGURE TAL RESPUESTA A LA SOLICITUD DE UNA LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO DE UN ESTABLECIMIENTO MERCANTIL EN EL DISTRITO FEDERAL SE REQUIERE LA CERTIFICACIÓN CORRESPONDIENTE",* la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 18/98, sostuvo como parte de su argumentación lo siguiente:

> *"[…] En esas condiciones, la certificación de la afirmativa ficta es una constancia de la conducta omisiva en que incurrió una autoridad administrativa, que sirve para darle plena eficacia, o sea, para que efectivamente pueda hacerse valer el acto presunto ante*

[10] Real Academia Española. Véase en: https://dle.rae.es/certificar?m=form

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

los propios órganos de la administración pública, ante diversos órganos del Estado, incluso jurisdiccionales, y ante otros particulares. En caso de que la certificación no se haga en el plazo de cinco días hábiles, contados desde que el superior jerárquico de la autoridad omisa reciba la documentación respectiva, la afirmativa ficta adquiere plena eficacia y se puede acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico, según lo dispone el propio artículo 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal. Como se ve de todo lo expuesto, la presentación de una solicitud de licencia de funcionamiento a las autoridades del Distrito Federal es el presupuesto de la respuesta afirmativa ficta pues, obviamente, si no existe una solicitud que revele el interés del gobernado en obtener de la autoridad una licencia o autorización, ésta no puede concederse en forma oficiosa. Además, en términos del artículo 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, la afirmativa ficta requiere que transcurra un plazo de siete días hábiles sin que se haya proveído respecto de la instancia del particular y, según lo previsto en el artículo 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, al cual remite, que se solicite la certificación de que se ha configurado en su favor la citada respuesta afirmativa ficta. En conclusión, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la respuesta afirmativa ficta que se configura ante el silencio de las autoridades del Distrito Federal que no contestan una solicitud de licencia de funcionamiento de un establecimiento mercantil, prevista en el artículo 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles en el Distrito Federal, requiere para su plena eficacia, es decir, para que pueda hacerse efectiva ante los demás órganos de gobierno y ante otros gobernados, que el superior jerárquico del funcionario que no respondió la solicitud realice la certificación correspondiente, o bien, en caso de que también éste sea omiso, que se exhiba la solicitud de certificación y el acuse de recibo de la solicitud de licencia, tal como lo prescribe el artículo 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; por lo que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia la tesis siguiente: […].”

Por lo tanto, la afirmativa ficta, en el caso de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado, no sólo se configura por el transcurso del tiempo, es decir, por la omisión de dar respuesta en el plazo señalado por la ley, sino que además se tiene que requerir la constancia que así lo demuestre, ante la propia autoridad administrativa.

En consecuencia, para su eficacia frente a los órganos jurisdiccionales como lo es este Tribunal de Justicia Administrativa, la parte demandante debió haber presentado la certificación emitida por la autoridad administrativa demandada,

Versión Pública - UA Carrera de Zaragoza

o bien, la solicitud de la certificación y que la autoridad omitió contestar y no solamente impugnar una ficción legal.

En el caso de mérito, sólo se adjuntaron las solicitudes presentadas ante el Ayuntamiento de Torreón Coahuila de Zaragoza, sin que se adjuntara la solicitud de certificación de configuración de la positiva ficta o de la negativa ficta.

Siguiendo esta lógica, de conformidad con el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, este Órgano Jurisdiccional sólo es competente para conocer de resoluciones definitivas y, para adquirir el carácter de definitividad en la afirmativa ficta, es necesario la constancia o la solicitud donde se pidió dicha constancia, misma que no fue presentada en este juicio contencioso administrativo.

Resultan aplicables, de manera ilustrativa, las tesis 2a. X/2003 y I.7o.A.119 A de la Novena Época, sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que establecen lo siguiente:

> "***TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL****. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

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." Registro digital: 184733. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a. X/2003. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Febrero de 2003, página 336. Tipo: Aislada.

"PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. CUANDO NO EXISTA RESPUESTA DE LA AUTORIDAD COMPETENTE A LA SOLICITUD DE AUTORIZACIÓN DE LICENCIAS PARA LA INSTALACIÓN DE ANUNCIOS ESPECTACULARES, EL PARTICULAR DEBE SEGUIR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CERTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN AFIRMATIVA FICTA PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO. *El Reglamento de Anuncios para el Distrito Federal no establece disposición alguna que regule la omisión de la autoridad administrativa de dictar la resolución que debe recaer a toda solicitud de licencias para la instalación de anuncios espectaculares. Ante esa laguna legal, es necesario acudir en suplencia de dicho reglamento a la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, que en su artículo 89 dispone que las solicitudes como la de que se trata deben resolverse en cuarenta días. Asimismo, el numeral analizado señala que cuando no se dicte la resolución en dicho término, se entenderá que la respuesta es en sentido afirmativo, en todo lo que le favorezca, salvo los casos que el propio artículo prevé en forma limitativa. Por su parte, el artículo 90 de la ley consultada señala que* ***para que la resolución afirmativa ficta surta efectos a favor del particular con plena eficacia del acto presunto, debe solicitar la certificación a través del procedimiento correspondiente****, dentro del término de diez días hábiles y seguir el trámite que el propio numeral prevé para ello. En esa tesitura, el acto que rige la situación jurídica del gobernado, ante la falta de respuesta de la autoridad administrativa de las solicitudes de licencias dentro del término aludido, es la resolución afirmativa ficta y por ello, está obligado a agotar el procedimiento previsto en el artículo 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal previamente a la presentación de la demanda de garantías."* Registro digital: 190540. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: I.7o.A.119 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIII, Enero de 2001, página 1768. Tipo: Aislada. *(Énfasis añadido.)*

Versión Pública TSJA Comunidad Zaragoza

Por lo tanto, en el caso de mérito, al no existir la constancia de la afirmativa ficta o la solicitud hecha valer ante la autoridad administrativa que certifique esta circunstancia y que no se haya contestado, no existe una respuesta expresa o positiva ficta derivada del silencio administrativo que señalan los actores, que pueda ser impugnada en esta vía contenciosa administrativa.

Lo anterior no vulnera su derecho de acceso a la justicia, ya que también este derecho es limitado, al tener que cumplir con requisitos de admisibilidad para ejercitar las acciones respectivas ante los órganos jurisdiccionales, siendo aplicable de manera ilustrativa la tesis número: XI.1o.A.T. J/1 de la Décima Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa de Trabajo del Décimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y que advierte lo siguiente:

> *"**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*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

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." Registro digital: 2004823. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Común. Tesis: XI.1o.A.T. J/1 (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1, página 699. Tipo: Jurisprudencia. *(Énfasis añadido.)*

Así mismo, no pasa desapercibido para este Órgano Jurisdiccional que, sin juzgar en el fondo del asunto de mérito, aunado a la certificación, se debe contar con el derecho subjetivo al finiquito solicitado y no puede estarse configurada la afirmativa ficta por el simple transcurso del tiempo; sin embargo, esta sola circunstancia tampoco otorga ese derecho subjetivo, pues también es necesario **que la ficción jurídica se encuentre contemplada en la ley que rige el acto impugnado o la pretensión deducida o la causa.**

Lo anterior también ha sido sustentado con este mismo sentido en la resolución del amparo directo 419/2019 por parte el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Octavo Circuito, en donde se señaló la consideración siguiente:

*"[…] Por lo cual, **es requisito indispensable que la legislación que aplique al caso concreto establezca la existencia de la negativa ficta, así como la forma en que debe operar, porque de no estar contemplada legalmente no será posible que se haga valer en la vía jurisdiccional**, o bien que habiéndose*

Versión Pública / JA Carretera de Zaragoza

planteado ante un tribunal, éste decrete la improcedencia del juicio contencioso administrativo por inexistencia de tal acto, en virtud de que para la promoción de esa instancia se requiere necesariamente de la existencia de tal acto o resolución de esa naturaleza, previamente emitido por una autoridad; ya ***que no puede instarse un procedimiento con base en que se cree por analogía una figura procesal no establecida expresamente en la legislación aplicable****. […]" (Énfasis añadido).*

Adicionalmente, se aplica por analogía al caso concreto, en lo conducente, la tesis número XVII.2o.P.A.55 A de la Décima Época sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, misma que dispone lo siguiente:

> ***"NEGATIVA FICTA. AL NO ESTAR PREVISTA ESA FIGURA EN LA LEY DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE OPOSICIÓN PROMOVIDO CONTRA LA OMISIÓN DE RESOLVER UNA RECLAMACIÓN EN ESA MATERIA****. Del análisis de la Ley de Responsabilidad Patrimonial del Estado de Chihuahua se advierte que no prevé la figura de la negativa ficta,** *sin que sea óbice a lo anterior que en su artículo 28 establezca que, en el caso de que el particular decida iniciar el procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado por la vía contenciosa, éste se sustanciará de conformidad con las reglas del juicio de oposición contenidas en el Código Fiscal del Estado. Lo anterior, porque ello no implica que pueda configurarse la negativa ficta, ya que el juicio de oposición que se tramite en la vía jurisdiccional requiere, necesariamente, de la existencia de un acto o resolución previa emitida por una autoridad;* ***de ahí que no pueda crearse por analogía una figura procesal no establecida expresamente en la legislación aplicable****. En consecuencia, el juicio de oposición promovido contra la omisión de resolver una reclamación presentada con fundamento en la ley citada es improcedente*." Registro digital: 2021178. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: XVII.2o.P.A.55 A (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 72, noviembre de 2019, Tomo III, página 2435. Tipo: Aislada. *(Énfasis añadido.)*

En el caso de mérito, a juicio de este órgano jurisdiccional, no existe negativa ficta y tampoco se encuentra configurada una afirmativa ficta respecto de las instancias o solicitudes de fecha **diecisiete (17) de octubre del año dos mil veinticuatro (2024***) (Véase a fojas 018 a 044 de autos)*, pues ninguna ficción jurídica está prevista en la legislación aplicable, es decir, en la Ley del

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

Sistema de Seguridad Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza *(artículos 1[11], 6[12], 110[13] y 126, fracción III[14])* ni en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública *(artículo 79, fracción I, inciso a)[15])*. Además, no presentaron la certificación de configuración de ficción legal alguna, o bien, la solicitud no contestada respecto a la certificación correspondiente, de conformidad con los artículos 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo y 3°, primer párrafo y fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, ambas del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En consecuencia, los actos impugnados *(negativas fictas*) en esta vía jurisdiccional **son inexistentes**, ya que del contenido del artículo 3°, primer párrafo y fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, que rigen las ficciones legales impugnables en juicio de nulidad, no se desprende que éstas se apliquen a los actos omisivos en cuanto a la materia específica

---

[11] *"**Artículo 1.** Naturaleza y objeto de esta ley. La presente ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio del Estado de Coahuila de Zaragoza y tiene por objeto regular la coordinación entre éste y los municipios, y de ambos con la federación, mediante la integración, la organización y el funcionamiento del Sistema Estatal de Seguridad Pública, así como **establecer el marco jurídico aplicable al servicio profesional de carrera de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia**, conforme a la distribución de competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública."*

[12] ***"Artículo 6.** Régimen supletorio. Cuando las disposiciones de la Ley Estatal comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia del Estado y los municipios y no exista disposición expresa en la misma, **se aplicará lo que prevea al respecto la Ley General**; en su defecto, se atenderá a los **lineamientos generales y específicos dictados por los Consejos Nacional y Estatal de Seguridad Pública**. Sólo en caso de no encontrarse regulada la materia o acción en la Ley Estatal o en lineamientos generales, las resoluciones o los acuerdos de que se trate se ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre las partes integrantes del Sistema Estatal, siempre que no se opongan a los fines de éste. Los convenios generales y específicos que se celebren establecerán esquemas que garanticen su debido cumplimiento y las sanciones a las que, de conformidad con la normatividad correspondiente, se harán acreedores los servidores públicos en caso de incumplimiento."*

[13] *"**Artículo 110. Derechos laborales.** Los integrantes del servicio profesional de carrera de las instituciones de seguridad pública gozarán de las prestaciones y beneficios de la seguridad social que establezca las leyes respectivas."*

[14] *"**Artículo 126**. Conclusión. La conclusión del servicio profesional de carrera es la terminación del nombramiento respectivo o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas: (…) III. Baja por renuncia, jubilación, retiro anticipado, incapacidad permanente o muerte."*

[15] *"**Artículo 79**. La Federación y las entidades federativas establecerán en sus respectivas leyes los procedimientos de separación y remoción aplicables a las personas servidoras públicas de las Instituciones de Seguridad Pública, que cuando menos, comprenderán los siguientes aspectos: La terminación del servicio profesional de carrera será: I. Ordinaria, que comprende: a) **Renuncia;** (…)."*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

de seguridad pública que emanan de los Ayuntamientos Municipales.

En lo conducente, es de mencionar que ya fue sustentado así por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativo y Civil del Octavo Circuito, al haber resuelto el juicio de amparo 495/2021, en el cual consideró lo siguiente:

"(…) De dicho precepto se obtiene la regla general de operancia de la afirmativa ficta, así como los requisitos para que se configure dicho supuesto, y si bien hace referencia a la negativa ficta, eso lo indica para efectos de cuando otras disposiciones prevean tal supuesto y el plazo aplicable para la expedición de la constancia de que haya operado en un caso concreto. Es decir, que conforme con el referido dispositivo legal la regla general es que opera la afirmativa ficta ahí referida y, que ***por excepción opera la negativa ficta cuando expresamente se establezca en la norma que regule el acto de autoridad.*** *(…) Ello, siempre que se cumpliera con el diverso requisito ahí previsto, de que una vez vencido el referido plazo, el peticionario tenía que solicitar la constancia de que había operado la afirmativa ficta y, en caso de que dichas autoridades no le expidieran esa constancia, podía presentar el escrito sellado de recibido donde la solicitó, así como del escrito en el que pidió se le pagaran los medicamentos suministrados, ante el Tribunal de Justicia Administrativa al promover su acción donde hiciera valer dicha afirmativa ficta. (…) De lo que se sigue, que de acuerdo con el aludido precepto no se establece la existencia de la negativa ficta, sino que sólo prevé que el Tribunal de Justicia Administrativa es competente para conocer de las controversias que se promuevan contra alguna resolución o acto administrativo que determine dicha negativa ficta, que surja de los ordenamientos legales ya citados. Por lo que****, si en la Ley del Procedimiento Administrativo no se dispone que opere la negativa ficta respecto del silencio de la autoridad demandada, de resolver o contestar la solicitud que le presentó, es obvio que la actora, aquí quejosa, no acreditó la existencia de la referida negativa ficta*** *y, por ello, tampoco se requería de la expedición de constancia de que hubiera transcurrido el plazo de que hubiese operado. (…)" (Énfasis añadido).*

De igual modo, al respecto resultan aplicables al caso concreto, por analogía y en lo conducente, las tesis aisladas número 1a. XVI/99 y II.2o.A.23 A de la Novena Época, sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito respectivamente, las cuales

Versión Pública Coahuila de Zaragoza

han sido publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y cuyos rubros y textos son del tenor literal siguiente:

> *"**CLAUSURA DE GIROS MERCANTILES REGLAMENTADOS. REQUISITOS PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL).** Los artículos 16, 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles 89 y 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ambas del Distrito Federal establecen que para que opere la figura de la afirmativa ficta, es necesario que los interesados en obtener la licencia acompañen todos los documentos y cumplidos los requisitos, la delegación correspondiente en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal deberá expedir la licencia de funcionamiento correspondiente; transcurrido dicho plazo si no existe respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con los artículos citados de esta ley, cuando por el silencio de la autoridad, el interesado presuma que ha operado en su favor la positiva ficta, deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto, en un término de hasta diez días hábiles, la certificación de que ha operado esta resolución ficta. Si la certificación no fuese emitida en este plazo, la afirmativa ficta será eficaz; y se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico. Por tal motivo, sin los señalados requisitos no puede operar la positiva ficta en aquellos casos en los que sólo se hizo la solicitud para obtener la licencia de funcionamiento. Así, ante la falta de licencia, o de las constancias antes precisadas, la orden de clausura y su ejecución de un negocio comercial que se encuentre*reglamentado y requiera de *licencia que autorice su funcionamiento, no son actos que afecten intereses jurídicos del quejoso, ya que la clausura no debe considerarse como un acto violatorio del derecho de propiedad, sino de mantener abierto al público en franco funcionamiento del giro, facultad que sólo se tiene con la licencia correspondiente o con las constancias que apoyan que operó en favor del interesado la positiva ficta, documentales que son las que acreditan la titularidad de ese derecho y por ende, un interés jurídico legalmente tutelado."* Registro digital: 193739. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 1a. XVI/99. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Julio de 1999, página 61. Tipo: Aislada.

> ***"AFIRMATIVA FICTA. EN EL MOMENTO DE LA CERTIFICACIÓN ES CUANDO LA AUTORIDAD DEBE VERIFICAR SI SE ACTUALIZA O NO ALGÚN CASO DE EXCEPCIÓN (ARTÍCULO 135 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO).** De conformidad con lo que establece el artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, las autoridades estatales o municipales de la entidad se encuentran obligadas a dar contestación a las solicitudes que les formulen los particulares, estableciéndose que la omisión de*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

cumplir con dicha obligación dentro del plazo de treinta días genera consecuencias legales, por lo que a partir del contenido de la petición, así como del cumplimiento de los requisitos legales vinculados con la solicitud, el silencio administrativo podrá considerarse como una decisión ya sea favorable o desfavorable a los intereses de los peticionarios, según sea el caso. Luego, una vez transcurrido el término de treinta días, es necesario solicitar ante la autoridad la certificación de que ha operado una resolución afirmativa ficta y es en ese momento del procedimiento cuando la autoridad tiene posibilidad de verificar si la petición se ubica o no en alguno de los casos de excepción previstos en el propio dispositivo, ya que la carga de confrontar tal cuestión no corresponde a los gobernados, pues se limitan a formular una solicitud y sólo será la autoridad quien determine si lo pedido encuadra en alguno de los casos de excepción, lo que deberá hacer al emitir la certificación correspondiente y no en momento diverso, porque ello le resultaría prácticamente imposible." Registro digital: 188323. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: II.2o.A.23 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIV, Diciembre de 2001, página 1677. Tipo: Aislada.

Por lo tanto, al no encontrarse configuradas las negativas fictas, los actos impugnados resultan inexistentes, configurándose la hipótesis normativa de improcedencia y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo de conformidad con los artículos 2°, 79, fracciones VII y X, y 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso, en relación con el artículo 3°, fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, ambas de Coahuila de Zaragoza.

Resulta aplicable la tesis jurisprudencial número VII.2o.C. J/23 de la Novena Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

*"**DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO IMPLICA DENEGACIÓN DE JUSTICIA NI GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA**. Cuando se desecha una demanda de amparo o se sobresee en el juicio, ello no implica denegar justicia ni genera inseguridad jurídica, ya que la obligación de los tribunales no es tramitar y resolver en el fondo todos los asuntos sometidos a su consideración en forma favorable a los intereses del solicitante, sino que se circunscribe a la posibilidad que tiene cualquier individuo de acudir ante los órganos jurisdiccionales, con su promoción (demanda), a la cual*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

debe darse el trámite acorde a las formalidades rectoras del procedimiento respectivo, dentro de las cuales el legislador previó las causales de improcedencia y sobreseimiento. Así, cuando el juzgador o tribunal de amparo se funda en una de ellas para desechar o sobreseer en un juicio, imparte justicia, puesto que el acceso a ella no se ve menoscabado, sino que es efectivo, ni se deja en estado de indefensión al promovente, no obstante sea desfavorable, al no poder negar que se da respuesta a la petición de amparo, con independencia de que no comparta el sentido de la resolución, dado que de esa forma quien imparte justicia se pronuncia sobre la acción, diciendo así el derecho y permitiendo que impere el orden jurídico." Registro digital: 174737. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materias(s): Común. Tesis: VII.2o.C. J/23. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Julio de 2006, página 921. Tipo: Jurisprudencia.

En otro entorno, no resulta ocioso exponer el régimen aplicable para el caso del cese de las actividades del cargo policial que tenían las personas actoras en este juicio.

En primer lugar, viene a bien citar la Constitución, cuyo artículo 123, Apartados A y B, fracción XIII, a su vez referenciado en el artículo 115, fracción VIII, segundo párrafo, como precepto obligatorio para observar lo relativo a las relaciones de trabajo en la esfera de los municipios:

*"**Artículo 123**. **Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil**; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley. (…) El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir **leyes sobre el trabajo, las cuales regirán**: A. **Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo** (…) B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores: (…) **XIII.** Los militares, marinos, integrantes de la Guardia Nacional, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y **los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes**. Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido." (Énfasis añadido.)

El artículo 123 de la Constitución Federal establece los principios fundamentales del derecho laboral dividiéndolo en dos grandes secciones, que son los Apartados A y B recién transcritos. La primera apunta lo correspondiente a las relaciones generales entre trabajadores y empleadores del ámbito privado, así como el régimen bajo el cual se deben desarrollar: las leyes en materia de trabajo. La segunda, en cambio, regula las relaciones de trabajo en el sector público y, en particular, respecto de los miembros de las instituciones policiales, la disposición es clara al determinar que se **someterán a sus propias leyes**.

Adicionalmente, cabe hacer referencia al artículo 21 de la Constitución, el cual, en lo conducente, apunta que:

*"**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.*
(…)
***La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios**, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.*
*Las instituciones de seguridad pública serán de carácter civil, disciplinado y profesional. **El Ministerio Público y las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno deberán coordinarse entre sí para cumplir los objetivos de la seguridad pública y conformarán el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que estará sujeto a las siguientes bases mínimas:***
***a) La regulación de la selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación de los integrantes de las instituciones de seguridad pública. La operación y desarrollo de estas acciones será competencia de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los municipios en el ámbito de sus respectivas atribuciones**."*
(Énfasis añadido.)

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

Dicho mandato constitucional se reitera y se robustece en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la cual advierte que tiene como uno de sus fines establecer el marco que regula lo relativo a la operación de **las instituciones de seguridad pública**, **instituciones policiales** y, en general, todas aquellas que realicen actividades de esta función y análogas **de todos los niveles de gobierno, lo que implica organizar, establecer y aplicar los procedimientos de integración, profesionalización, permanencia y cese del trabajo de personas al servicio de la función de seguridad pública**, a saber:

> "***Artículo 1***. *La presente Ley es de orden público, interés social y observancia general en todo el territorio nacional. Tiene por objeto regular la integración, organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la distribución de competencias, la coordinación y cooperación entre las instituciones de los tres órdenes de gobierno que lo integran, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
> ***Artículo 2***. ***La seguridad pública es una función del Estado a cargo de la Federación, las entidades federativas y los municipios***, *cuyos fines son salvaguardar la vida, los derechos, la integridad y el patrimonio de las personas, así como preservar las libertades, el orden público y la paz social, en el ámbito de las respectivas competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comprende la prevención, investigación y persecución de los delitos, la reinserción social de las personas sentenciadas, así como la sanción de las infracciones administrativas, en términos de esta Ley.*
> ***Artículo 3***. ***El Sistema Nacional de Seguridad Pública es el conjunto orgánico y articulado de relaciones funcionales, principios, normas, instituciones, instalaciones, estructuras, técnicas, programas, políticas, procedimientos y servicios destinados a cumplir con los fines de la seguridad pública establecidos en la Constitución*** *Política de los Estados Unidos Mexicanos.*
> ***(****…)*
> ***Artículo 8***. ***Los fines de la presente Ley son****: (…) VI.* ***Regular los procedimientos de reclutamiento, selección, ingreso, registro, profesionalización, certificación, permanencia, promoción, reconocimiento, régimen disciplinario, reingreso y conclusión del servicio de las personas servidoras públicas de las Instituciones de Seguridad Pública****, con el fin de homologarlos y estandarizarlos; (…) VIII.* ***Fortalecer los sistemas de seguridad social y complementarios de las personas integrantes de las Instituciones de Seguridad Pública****, sus familias y dependientes; (…).*
> *(…)*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

***Artículo 10**. **Corresponde a la Federación, las entidades federativas y los municipios**, en el ámbito de sus respectivas competencias: I. **Garantizar el cumplimiento de la presente Ley y demás disposiciones que deriven de esta**; II. **Contribuir a la efectiva coordinación** del Sistema; III. **Aplicar y supervisar los procedimientos relativos al desarrollo policial y al servicio profesional de carrera**, así como garantizar la profesionalización del personal policial, ministerial, pericial y penitenciario; (…).*
(…)
***Artículo 78**. **La terminación comprenderá las causas ordinarias y extraordinarias de separación del servicio** profesional de carrera, **así como <u>los procedimientos y recursos de inconformidad</u> a los que haya lugar, <u>ajustándose a lo establecido por las leyes y disposiciones aplicables</u>**.*
***Artículo 79**. La Federación y **las entidades federativas establecerán en sus respectivas leyes los procedimientos de separación y remoción aplicables a las personas servidoras públicas de las Instituciones de Seguridad Pública, que** cuando menos, **comprenderán** los siguientes aspectos: La terminación del servicio profesional de carrera será: I. Ordinaria, que comprende: **a) Renuncia**; b) Incapacidad permanente para el desempeño de las funciones; c) Muerte, y d) Jubilación o retiro; II. Extraordinaria, que comprende: a) Separación por el incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia o por mandamiento jurisdiccional, o b) Destitución por incurrir en causas de responsabilidad en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de sus deberes, de conformidad con las disposiciones relativas al régimen disciplinario o por mandamiento judicial.”*

Conforme a las pautas constitucionales y nacionales transcritas en las líneas anteriores, es posible observar que el régimen relacionado al ejercicio, inicio y fin de la función policial en el marco de la seguridad pública debe ser establecido de manera muy particular y con leyes y disposiciones específicas, que deben estar dictadas en los tres niveles de gobierno.

A nivel de legislación de nuestra entidad de Coahuila de Zaragoza, existen cuerpos normativos que cabe citar para el entendimiento de cómo se rige la materia que, en este caso, atañe. Las partes actoras aducen que la supuesta falta de respuesta de las autoridades, respecto al aviso de renuncia y a la solicitud de pago de sus respectivos derechos laborales, constituye un silencio administrativo y, por ende, lo señalan como el acto impugnable, con base en el artículo 23 de la Ley de

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Sin embargo, en su articulado, la misma Ley de Procedimiento Administrativo advierte como limitación a su alcance, respecto a la materia laboral, incluso indica que no es aplicable, lo que enmarca el caso que nos ocupa, como se lee a continuación:

> *"**Artículo 1**. Esta ley es de orden público e interés social. Se aplicará a los actos, procedimientos y resoluciones de las dependencias, entidades, organismos descentralizados, públicos autónomos, desconcentrados, paraestatales de la Administración Pública del Estado así como de los Municipios, sus dependencias, organismos y entidades paramunicipales respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo y sus municipios, sin perjuicio de lo dispuesto en la propia Constitución del Estado y demás leyes de carácter federal.*
> ***Artículo 2. Esta ley no será aplicable en las siguientes materias**: I. Fiscal, tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas; II. Responsabilidades de los servidores públicos; **III. Laboral**; IV. Electoral y participación ciudadana y, V. El ejercicio de los notarios como coadyuvantes de la función electoral."* (Énfasis añadido.)

Precisamente, para regir lo relativo a lo laboral en el ámbito público y, más en especial las cuestiones de trabajo policial en la seguridad pública, el marco aplicable lo constituye la **Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado**, que se adhiere al mandato constitucional general en su articulado, como se transcribe a continuación.

> *"**Artículo 1. Naturaleza y objeto de esta ley**. **La presente ley es de orden público, interés social y observancia general en el territorio del Estado de Coahuila de Zaragoza y tiene por objeto regular la coordinación entre éste y los municipios, y de ambos con la federación, mediante la integración, la organización y el funcionamiento del Sistema Estatal de Seguridad Pública, así como establecer el marco jurídico aplicable al servicio profesional de carrera de las instituciones de seguridad pública y procuración de justicia, conforme a la distribución de competencias establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública**. (…)"*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

***"Artículo 4. Función de seguridad pública**. **La función de seguridad pública se realizará por conducto de** la Secretaría de Seguridad; la Fiscalía General; la PRONNIF; **los ayuntamientos**; las instancias encargadas de aplicar las infracciones administrativas; de los responsables de la prisión preventiva y la ejecución de penas; las autoridades competentes en materia de justicia para adolescentes, así como las demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al objeto de la ley.*

***Artículo 5. Bases de la seguridad pública**. **Conforme a las bases establecidas en la Ley General, el Sistema Estatal comprende: I. La coordinación del Estado, los municipios y la Federación, mediante los instrumentos, instancias, programas, mecanismos, políticas públicas, servicios y acciones tendentes a cumplir los objetivos y fines de la seguridad pública**, en los términos de esta ley; **II. El Servicio Profesional de Carrera**; (…) **VI. Las demás necesarias para el cumplimiento de los objetivos y fines del Sistema Estatal y la eficaz coordinación con el Sistema Nacional**."*

***Artículo 6. Régimen supletorio**. Cuando las disposiciones de la Ley Estatal comprendan materias y acciones que incidan en diversos ámbitos de competencia del Estado y los municipios y no exista disposición expresa en la misma, **se aplicará lo que prevea al respecto la Ley General; en su defecto, se atenderá a los lineamientos generales y específicos dictados por los Consejos Nacional y Estatal de Seguridad Pública. Sólo en caso de no encontrarse regulada la materia o acción en la Ley Estatal o en lineamientos generales, las resoluciones o los acuerdos de que se trate se ejecutarán mediante convenios generales y específicos entre las partes integrantes del Sistema Estatal, siempre que no se opongan a los fines de éste**. (…)"*

"Artículo 11. Finalidades de la coordinación. Sin perjuicio de la coordinación establecida en la Ley General, las autoridades competentes del Estado y los municipios se coordinarán para: I. Integrar el Sistema Estatal y cumplir con sus objetivos y fines, en concordancia con la Ley General; II. Establecer el salario homologado que incluya los rangos de percepción, la descripción de los puestos, la valuación de la actividad desempeñada y la competitividad salarial existente en la población asignada para la realización de labores similares a la de que se trate; III. Ejecutar las políticas del desarrollo del servicio profesional de carrera, así como dar seguimiento y evaluar sus acciones a través de las instancias previstas en esta ley; (…)"

"Artículo 90. Servicio profesional de carrera. El servicio profesional carrera es el conjunto integral de reglas y procesos debidamente estructurados y enlazados entre sí, que comprende los esquemas de <u>profesionalización, ingreso, percepción, permanencia, reconocimiento y separación o baja</u>;** y tiene por objeto: garantizar el desarrollo institucional; la estabilidad, la seguridad y la igualdad de oportunidades de los integrantes; elevar la profesionalización mediante los estudios que realicen; fomentar la vocación de servicio y el sentido de pertenencia, **<u>de los integrantes de las instituciones de seguridad pública</u>, así como garantizar el cumplimiento de los

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

principios constitucionales de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez, certeza, imparcialidad y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal, en la Constitución Local y en los tratados internacionales de los que México forme parte. *(…)"*
"Artículo 93. Rubros que integran el servicio profesional de carrera. El servicio profesional de carrera se integra por los siguientes rubros: *I. Selección e ingreso, que comprende los requisitos y procedimientos de selección, de formación y de certificación inicial; II. Percepción económica, que comprende una estructura salarial por rangos del servicio profesional de carrera, elaborada anualmente con base en la descripción del puesto, la valuación de la actividad desempeñada y la competitividad salarial existente en la población asignada para la realización de labores similares a la de que se trate; III. Permanencia, que comprende los requisitos y procedimientos de formación continua y especializada, de actualización, de evaluación del desempeño, y de ascensos y promociones; IV. Reconocimiento, que comprende el método mediante el cual se mide, tanto en forma individual como colectiva, y en atención a las habilidades, capacidades y adecuación al puesto, los aspectos cualitativos y cuantitativos del cumplimiento de las funciones y metas asignadas a los servidores públicos; V. Los estímulos al desempeño destacado, consisten en la cantidad neta que se entregará al servidor público de manera extraordinaria con motivo de la productividad, eficacia y eficiencia; y* ***VI. Separación o baja, que comprende las causas ordinarias y extraordinarias de separación del servicio, así como los procedimientos y recursos de inconformidad a los que haya lugar, ajustándose a lo establecido por las leyes y disposiciones aplicables."***
"Artículo 98. Régimen laboral. El régimen laboral de los agentes del Ministerio Público, los peritos y los policías de las instituciones de seguridad pública se regulará conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, la presente ley y reglamentos que de ésta deriven."
"<u>Artículo 110. Derechos laborales</u> *Los integrantes del servicio profesional de carrera de las instituciones de seguridad pública gozarán de las* ***<u>prestaciones y beneficios de la seguridad social que establezca las leyes respectivas</u>****."*
"Artículo 126. Conclusión. La conclusión del servicio profesional de carrera es la terminación del nombramiento respectivo o la cesación de sus efectos legales por las siguientes causas: (…) III. Baja por renuncia*, jubilación, retiro anticipado, incapacidad permanente o muerte. (…)"*
Artículo 136. Inconformidad. Los integrantes del servicio profesional de carrera podrán inconformarse ante la Comisión en los siguientes casos: I. Violación a sus derechos *por no haber sido evaluado objetivamente su desempeño; (…).* ***Transcurrido dicho plazo sin que se haya planteado la inconformidad, caducará el derecho del integrante****." (Énfasis añadido.)*

Una vez expuesto lo anterior, resulta evidente que existe un marco jurídico sólido e integral aplicable al cese del servicio de policías respecto a sus cargos en la función de seguridad pública originado por renuncia, el cual prevé, inclusive, un recurso de

Versión Pública TSA Cuarta Sala de Zaragoza

inconformidad, sin embargo, **no establece una ficción jurídica de negativa ficta para el silencio administrativo.**

A fin de ilustrar lo anterior, viene a bien citar una jurisprudencia, que resulta ilustrativa, en lo conducente, a la cuestión en comento, cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

> *"**INTEGRANTES DE LA GUARDIA NACIONAL. SU RENUNCIA VOLUNTARIA Y EL ACUERDO DE CONCLUSIÓN DE SERVICIO SON RESOLUCIONES DEFINITIVAS IMPUGNABLES EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.** Hechos: Diversas personas integrantes de la Guardia Nacional demandaron **la nulidad de su renuncia** voluntaria, **el acuerdo** de conclusión de servicio **y la plantilla de compensación económica**. Se desecharon las demandas al estimarse que dichos actos no son de naturaleza administrativa ni definitivos, por lo que no se actualizan –ni aun por afinidad– los supuestos previstos en el artículo **3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**. Criterio jurídico: **Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la renuncia voluntaria y el acuerdo de conclusión de servicio** de las personas integrantes de la Guardia Nacional**, son resoluciones definitivas impugnables en el juicio contencioso administrativo** federal. Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido consistente en sostener que es de naturaleza administrativa la relación entre el Estado y los grupos constituidos por militares, marinos, personal del Servicio Exterior Mexicano, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, a partir de la reforma al artículo **123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, y que **los conflictos derivados de la prestación de servicios de los agentes de la entonces Policía** Judicial Federal, adscritos a la otrora Procuraduría General de la República, **con independencia del origen de la controversia, ya sea con motivo de las prestaciones que les asistieran en razón de ese vínculo o por cuestiones de responsabilidad administrativa, al derivar de una relación de naturaleza administrativa, correspondía por afinidad al entonces Tribunal** Federal **de Justicia Fiscal y Administrativa**. **En ese contexto, el acuerdo a través del cual se dio por concluida la relación administrativa de la persona quejosa con la dependencia a la que prestaba sus servicios es una resolución definitiva**, ya que no es necesaria la preexistencia de otra, **pues expresa la última voluntad de la autoridad**, **en tanto que conforme al artículo 34, fracción III, inciso a), de la Ley de la Guardia Nacional, la renuncia** es una de las causas de baja; de ahí que en su contra se actualice el requisito de procedencia del juicio de nulidad previsto en los artículos **2o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo** y 3, fracción*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

XIX, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa." PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. (Registro digital: 2029014. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materia(s): Administrativa. Tesis: III.1o.A. J/11 A (11a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 38, Junio de 2024, Tomo IV, página 3804. **Tipo: Jurisprudencia**. *(Énfasis añadido).*

De la jurisprudencia citada cabe destacar algunos elementos fundamentales para la comprensión de la resolución del asunto que aquí atañe:

En todo caso, la autoridad administrativa es a la que le compete resolver sobre la solicitud de la renuncia realizada por un elemento policial, para el trámite de su separación del cargo por renuncia, y la autoridad competente debe emitir un acuerdo, CONVENIO, oficio, un dictamen o cualquier otro acto análogo que tenga como fin dar respuesta a la solicitud, el cual, tampoco constituiría un acto impugnable en forma general, solo el que expresamente **nieguen** o **reduzcan** las prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los policías. Al respecto resulta ilustrativa en lo conducente la tesis cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

"*JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS ÓRDENES DE BAJA DE LOS ELEMENTOS DE LA SECRETARÍA DE MARINA-ARMADA DE MÉXICO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 3, FRACCIONES VI Y XII, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA*). *El artículo 3, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no establece la procedencia del juicio contencioso administrativo para cualquier caso en que estén involucrados los integrantes del Ejército, Fuerza Aérea y Armada nacionales,* ***sino que limitada y concretamente procede contra los actos que "nieguen o reduzcan*** *las pensiones y demás prestaciones sociales que concedan las leyes en favor de los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada nacional o de sus familiares o derechohabientes con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, así como las que establezcan obligaciones a cargo de las mismas personas", por lo que las órdenes de baja de los elementos de la Secretaría de Marina-Armada de México no pueden impugnarse a través de dicho juicio, ya que conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público y los miembros de las instituciones policiales* ***no guardan con el Estado una relación de carácter laboral, sino que constituyen un régimen especial de naturaleza administrativa que se rige por sus***

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

propias leyes. *Por otra parte, aunque la resolución que ordena la baja del servicio provenga de un procedimiento seguido con base en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a aquélla, esa circunstancia tampoco hace procedente el juicio de nulidad para impugnarla, porque con ello sólo se buscó otorgar las formalidades esenciales del procedimiento al servidor antes del acto privativo o de molestia, por lo que no se surte la causal de procedencia prevista en la fracción XII del artículo 3 de la ley orgánica citada, que se refiere a las resoluciones que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo*." PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. Amparo en revisión 23/2021 (cuaderno auxiliar 250/2021) del índice del Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave. José Gabriel de la Rosa Sánchez. 7 de julio de 2021. Unanimidad de votos. Ponente: Luis Vega Ramírez. Secretaria: Alma Leticia Canseco García. Esta tesis se publicó el viernes 21 de enero de 2022 a las 10:22 horas en el Semanario Judicial de la Federación. Registro digital: 2024073. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Undécima Época. Materia(s): Administrativa. Tesis: (IV Región) 1o.12 A (11a.). Fuente: Gaceta del del Semanario Judicial de la Federación. Libro 9, Enero de 2022, página 3002. Tipo: Aislada. *(Énfasis añadido).*

Adicionalmente, no pasa desapercibido que, en el asunto de mérito, hubo contestación a la demanda inicial por parte de las autoridades responsables, mediante la cual se acreditó que estas habían dado trámite a las solicitudes de renuncia y pago de finiquitos de las partes actoras, puesto que integraron como pruebas documentales copias certificadas de veinticinco (25) **CONVENIOS DE PAGO** que fueron celebrando con las y los policías que presentaron su petición de baja de la función de seguridad pública respecto de veinticinco actores y manifestando que dos (02) no habían acudido a que se les entregara su finiquito. Por tanto, **es razonable sostener que la autoridad demandada atendió las solicitudes de las y los actores que presentaron su renuncia y que le solicitaron pagarles su finiquito y derechos respectivos.**

Ahora bien, **al no haber ampliado la demanda** y habiendo impugnado inicialmente un silencio administrativo *(negativa*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

ficta), ello **implica que los actores no produjeron conceptos de anulación respecto a los hechos expresados por la autoridad demandada en su contestación relativos a haberse allanado a las pretensiones de los demandantes,** lo que torna **improcedente y deja sin materia el juicio de mérito** de conformidad ala establecido en los artículos 79, fracción X, 80, fracción II y V, en relación con los artículos 1, 46 fracción IX, 50 fracción I y 57 todos de la Ley del Procedimiento Contencioso[16]; lo anterior se corrobora con lo manifestado por los actores en su escrito de demanda y lo acordado en auto de veintisiete (27) de mayo del año dos mil veinticinco*. (Véase penúltimo párrafo de la foja 004 y foja 413 de autos).*

Lo anterior también hace evidente que no se configura silencio administrativo de la autoridad, pues existen documentos recaídos a las peticiones formuladas por la mayoría de los actores, algunos incluso previo a la presentación de la demanda y, consecuentemente, no existe silencio administrativo.

---

[16] ***"Artículo 1. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza se substanciarán y resolverán conforme a la presente Ley**. A falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito por la misma, se estará a lo que dispongan el Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza y el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en lo que resulte aplicable, y siempre que sus disposiciones, no contravengan a las que regulan el procedimiento contencioso administrativo estatal que establece esta Ley."* (*Énfasis añadido)*
*"**Artículo 79**. **El juicio contencioso administrativo es improcedente: (…)** y*
***X**. **En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley**."* (*Énfasis añadido)*
"***Artículo 80. Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo: (…)***
***II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior**; (…)*
***V. Si el juicio se queda sin materia,** y (…)"* (Énfasis añadido.)
***Artículo 46.** La demanda se interpondrá mediante escrito ante la Sala competente del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y deberá contener los siguientes requisitos: (…) **IX. Los conceptos de anulación**; (…)"*
***"Artículo 50. Se podrá ampliar la demanda**, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes: **I. Cuando se impugne una afirmativa o negativa ficta;** (…)"*
***"Artículo 57.** En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos del acto impugnado.*
*En caso de resolución **negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma.***
***En la contestación de la demanda o hasta antes de la celebración de la audiencia de Ley, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante** o revocar la resolución impugnada."*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

Al respecto resultan aplicables por analogía al caso concreto, en lo conducente, las tesis cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

> ***"NEGATIVA FICTA. NO SE CONFIGURA SI SE NOTIFICA LA RESOLUCIÓN EXPRESA ANTES DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE NULIDAD, CON INDEPENDENCIA DE QUE SE EXCEDA EL PLAZO DE TRES MESES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN***. *De conformidad con el precepto citado, cuando la autoridad fiscal no resuelve una instancia o petición dentro del plazo de tres meses, el interesado queda facultado para adoptar cualquiera de las siguientes posturas: a) esperar que la resolución se emita, o b) considerar que la autoridad resolvió negativamente; quedando en este último caso, facultado para interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se pronuncie resolución expresa. Lo anterior significa que la oportunidad para impugnar la nulidad de una negativa ficta inicia al cumplirse tres meses sin respuesta, pero fenece cuando la resolución expresa se notifica, pues debe recordarse que lo que la norma pretende es evitar que el contribuyente permanezca en estado de incertidumbre. Por tanto, no es posible impugnar la nulidad de una negativa ficta antes que transcurra el lapso de tres meses sin respuesta, ni tampoco después de que el particular sea notificado de la resolución expresa, porque entonces queda en aptitud de impugnar la misma directamente, atacando sus propios fundamentos y motivos, sin necesidad de presumir que se ha resuelto en sentido contrario, por ser evidente que, esta última figura sólo opera ante la ausencia de resolución, independientemente del tiempo que demore su dictado."* PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO. Revisión fiscal 168/2006. Administración Local Jurídica de Iguala. 26 de octubre de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Xóchitl Guido Guzmán. Secretario: Miguel Ángel González Escalante. Registro digital: 173542. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia(s): Administrativa. Tesis: XXI.1o.P.A.66 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Enero de 2007, página 2271. Tipo: Aislada.

> ***"NEGATIVA FICTA. CORRESPONDE A LA PARTE ACTORA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO COMBATIR, EN VÍA DE AMPLIACIÓN DE DEMANDA, LOS FUNDAMENTOS QUE LA SOSTIENEN.*** *La negativa ficta consiste en que transcurrido el plazo que la ley concede a una autoridad para resolver una petición formulada por un particular, aquélla no la hace y, así, se entiende que ha emitido resolución en sentido adverso a los intereses del particular, generándose el derecho de éste para impugnar la resolución negativa mediante el juicio correspondiente. Ahora, cuando la autoridad, al contestar, no propone temas diferentes a los abordados en la demanda, ni aduce motivos o razonamientos diversos de los que ya estaban combatidos en el escrito que dio origen al juicio, es claro que*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

resulta innecesaria la ampliación, dado que ésta no haría otra cosa que reiterar lo dicho en la demanda; en cambio, ***si la contestación trata cuestiones no tocadas en la promoción inicial, o bien, esgrime argumentaciones que no podrían estimarse rebatidas de antemano en la demanda, porque ésta no se refirió directamente a ellas, es innegable que el actor debe, en estos casos, producir la ampliación correspondiente, con la finalidad de contradecir tales argumentaciones, en atención a que se encuentra ya en condiciones de rebatir lo que aduce la demandada*** *y aun cuando sea cierto que pesa sobre el órgano público el deber de justificar legalmente sus actos, en el caso de la negativa ficta* ***es precisamente al ampliar la demanda cuando debe el particular, de modo específico y concreto, rebatir cada uno de los razonamientos que exponga la autoridad en su contestación****. De manera que, si en el caso, la autoridad administrativa demandada, al contestar la demanda, expuso, entre otras cosas, que el derecho de los actores en el juicio se encontraba prescrito y, al efecto, la parte quejosa fue omisa en atacar esta afirmación en vía de ampliación, en la que sólo se concretó a evidenciar el proceder, en su opinión equivocado, de dicha autoridad a la luz de la negativa ficta reclamada, pero sin que de tales argumentos pudiera desprenderse dato alguno que demuestre que no ha operado la prescripción alegada por la propia autoridad,* ***no cabe*** *entonces otra conclusión que la de estimar, por falta de impugnación, apegado a derecho el proceder del tribunal responsable, en cuanto al reconocimiento de la validez de la resolución impugnada."* QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. Amparo directo 829/2001. Antonio Rodríguez Acuña y otros. 18 de octubre de 2001. Unanimidad de votos. Ponente: Lorenzo Palma Hidalgo. Secretario: Martín Mayorquín Trejo. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo XIII, marzo de 1994, página 403, tesis II.2o.78 A, de rubro: "**NEGATIVA FICTA. NECESIDAD DE LA AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA**.". Registro digital: 187758. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia(s): Administrativa. Tesis: XVI.5o.3 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.Tomo XV, Febrero de 2002, página 875. Tipo: Aislada. *(Énfasis añadido.)*

"NEGATIVA FICTA. NECESIDAD DE LA AMPLIACION DE LA DEMANDA. *En los casos en que se impugna una negativa ficta ante el Tribunal Fiscal de la Federación, para determinar si es o no necesario ampliar la demanda inicial, deben distinguirse dos supuestos: el primero, cuando al contestar la demanda, la autoridad no propone temas diferentes a los abordados en el escrito inicial, ni tampoco aduce motivos y razonamientos diversos de aquellos que ya estaban combatidos en el escrito que dio origen al juicio en cuyo caso no resulta indispensable la ampliación; y segundo* ***cuando en su contestación la autoridad expone motivos y fundamentos de la resolución que no habían sido tomados en consideración o suficientemente impugnados en el escrito inicial, el actor se encuentra en condiciones de rebatir lo que aduce la demanda y en la necesidad de hacerlo, pues aunque es cierto que pesa sobre el órgano público el deber de justificar legalmente sus actos, en el caso de la negativa ficta es precisamente al ampliar la demanda cuando debe el particular rebatir, de modo específico y concreto, cada uno de los razonamientos que exponga la autoridad en su contestación."*** SEGUNDO

Versión Pública TJA Carrera de Zaragoza

TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEGUNDO CIRCUITO. Amparo directo 761/93. Chapas y Triplay, S.A. de C.V. 18 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Manuel Vega Sánchez. Secretaria: Luisa García Romero. Véase: Semanario Judicial de la Federación, Séptima Epoca, Volúmenes 127-132, Sexta Parte, pág. 104. Registro digital: 213187. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. Materia(s): Administrativa. Tesis: II.2o.78 A. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIII, marzo de 1994, página 403. Tipo: Aislada. *(Énfasis añadido.)*

En este contexto, es indudable que se advierte la causal de improcedencia, por lo tanto, se SOBRESEE el presente juicio contencioso administrativo, por los razonamientos ya expresados y se aplican por analogía los criterios cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

*"**SOBRESEIMIENTO. BASTA EL ESTUDIO DE UNA SOLA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA**. Al quedar demostrado que el juicio de garantías es improcedente y que debe sobreseerse con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, el que opere, o no, alguna otra causal de improcedencia, es irrelevante, porque no cambiaría el sentido de la resolución."* Registro: 195744. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia(s): Común. Tesis: 2a./J. 54/98. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VIII, Agosto de 1998, página: 414. Tipo: Jurisprudencia.

*"**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."* Registro: 204734. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia(s): Común. Tesis: VI.2o. J/22. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Agosto de 1995, página: 409. Tipo: Jurisprudencia.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo en los artículos 87 fracción V y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

P U N T O S R E S O L U T I V O S

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

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

SEGUNDO. Se hace del conocimiento de las partes que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 96, 97 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la presente sentencia podrá ser impugnada a través del recurso de apelación, que se resolverá en la forma y términos a que se refiere el numeral 8 y el artículo 10 aparatado B fracción VII ambos de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y el criterio contenido en la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza citada al pie[17], conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria

[17] **P./J/I/2019 (1ra.)** ***"IMPEDIMENTO. FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y FUNCIONAL DEL.*** *De conformidad con la integración del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, prevista en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Tribunal, que dispone "la Sala Superior se integrará al menos por cinco magistrados, y funcionará en Pleno y en Salas"; y el artículo 11 del mismo ordenamiento establece "La Sala Superior contará, por lo menos, con tres Salas en materia Fiscal y Administrativa, integradas por un magistrado", es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa se compone de la Sala Superior únicamente, cuyo funcionamiento se realiza en Pleno o en Salas Unitarias, sin que ello constituya un órgano jurisdiccional diferente a la referida Sala Superior, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, como único en su orden y en tanto que es un órgano constitucional de naturaleza jurisdiccional no integrado en el Poder Judicial, este Tribunal no ejerce sus funciones en instancias****; sino que la jurisdicción la ejerce en instancia única.*** *En efecto,* ***el recurso de apelación no constituye otra instancia, porque no se encuentra instituido como tal en el Título Cuarto Capítulo II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza ni tampoco en Capitulo XII Sección II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza****; lo que resulta lógico pues en la apelación no se aportan nuevos elementos fácticos o jurídicos que determinen que la Sala Superior actuando en Pleno deba enjuiciar mediante una nueva valoración del fondo del asunto con base en el pronunciamiento impugnado, por lo cual únicamente se revisa la valoración de fondo o de procedencia realizada en Sala Unitaria con los mismas pruebas y hechos aportados al juicio, de tal manera que el examen sólo se limita a los razonamientos jurídicos que realice la parte apelante en sus agravios, es decir, solo es un debate de lo resuelto en la sala de origen por lo que no constituye una instancia nueva u otra distinta. Por otro lado, el término "en otra instancia" previsto en la fracción XIII del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se refiere al supuesto normativo de cuando un Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza en razón de un cargo anterior que ocupó de juez o magistrado en un órgano jurisdiccional distinto a este, que tienen o en otros casos tenían competencia en materia administrativa; además de lo anterior, se establece que los Magistrados se pueden excusar del conocimiento de los juicios,* ***pero no se establece que se pueda excusar de conocer y resolver del recurso de apelación****, lo que se desprende de la redacción e interpretación sistemática y funcional de los artículos 42, 43 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los artículos 5 fracción XIII, 8, 10 apartado*

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

de la Sala Superior y de la Tercera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza integrara Pleno de Sala Superior para la resolución del recurso de apelación que en su caso se interponga contra la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE. Así lo resolvió la TERCERA SALA UNITARIA EN MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA y firma la Magistrada MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES ante la Secretaria DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO, quien da fe.- -

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
Magistrada

DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO
Secretaria

ESTA FOJA PERTENECE A LA SENTENCIA DEFINITIVA NÚMERO 024/2026 DEL EXPEDIENTE FA/224/2024 RADICADO ANTE ESTA TERCERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA.

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

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza

B fracción VIII, 11, 42, 43 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza."

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza