



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

EXPEDIENTE	FA/201/2023
NÚMERO SENTENCIA	017/2025
NÚMERO TIPO DE JUICIO	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEMANDANTE	*****
AUTORIDAD DEMANDADA	SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE COAHUILA Y OTROS
MAGISTRADA	SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA	LUIS ALFONSO PUENTES MONTES

Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a veintisiete de marzo de dos mil veinticinco.

VISTO. El estado que guardan los autos del expediente en que se actúa esta Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza procede a resolver los autos que integran el expediente señalado al epígrafe, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el día siete de diciembre de dos mil veintitrés, ***** interpuso demanda de Juicio Contencioso Administrativo en contra del **Secretario de Salud de Coahuila de Zaragoza**, del **Director de Administración**, el **Director Adjunto de Administración**, y la **Subdirección de Finanzas y Presupuestos**, todos dependientes de los **Servicios de Salud**

de Coahuila de Zaragoza(sic), señalando como acto impugnado la resolución positiva ficta con motivo de su escrito de fecha catorce de septiembre de dos mil veintitrés, y pretendiendo como consecuencia de ello, el pago de la cantidad adeudada derivada del contrato de SSCZ-DA-AD-312-2020, formulando conceptos de anulación y ofreciendo pruebas de su intención, mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, aplicando el principio de economía procesal.

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

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.>>

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

SEGUNDO. Recibido el escrito inicial de referencia, la Oficialía de Partes de este Tribunal remitió la demanda y anexos descritos en el acuse con número de folio OP-1594-2023 en fecha ocho de diciembre de dos mil veintitrés a la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal, designándole el número de expediente FA/201/2023.

TERCERO. En auto de fecha quince de marzo de dos mil veinticuatro se admitió a trámite la demanda, ello de conformidad con los artículos 13, fracción VIII, de la Ley

Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, y 51 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, previa satisfacción de la prevención ordenada en auto del día once de diciembre de dos mil veintitrés.

En el mismo proveído, después que este Órgano Jurisdiccional se pronunció sobre la admisión y desechamiento de las pruebas ofrecidas de la intención de la parte actora, ordenó correr traslado a las autoridades demandadas.

CUARTO. Notificada la parte actora y emplazadas las autoridades demandadas, la licenciada ***** en representación de **Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**, de la **Dirección Adjunta de Administración** y la **Subdirección de Finanzas y Presupuestos**, en fecha veintitrés de abril de dos mil veinticuatro presentó escrito la contestación a la demanda.

Por otra parte, en la misma fecha, el licenciado ***** presentó escrito de contestación a la demanda en representación de la **Secretaría de Salud del Estado de Coahuila**.

QUINTO. En fecha treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro, esta Sala Unitaria admitió las contestaciones de las autoridades demandadas, en dicho escrito se sostiene la legalidad de la actuación de las autoridades en los términos relatados, y se ofrecen las pruebas a que se refieren los mismos, lo cual se tiene por inserto en el presente, sin que la falta de su transcripción deje en estado de indefensión a las demandadas, en razón que es precisamente de quienes proviene y, por lo mismo, obra en autos, remitiéndose en obvio



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

de repeticiones a los criterios plasmados en el resultando primero.

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

SEXTO. En fecha quince de agosto de dos mil veinticuatro se recibió escrito de ampliación a la demanda, la cual fue admitida a trámite en proveído de fecha veintidós de octubre del mismo año.

SÉPTIMO. En fecha nueve de diciembre de la misma anualidad se recibieron escritos de contestación a la ampliación a la demanda de la intención de las autoridades demandadas, los que fueron admitidos a trámite en acuerdo de fecha trece de diciembre de dos mil veinticuatro.

OCTAVO. La audiencia de desahogo de pruebas, tuvo verificativo el día cuatro de febrero de dos mil veinticinco, por lo que abierta la audiencia se tuvieron por desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes dada su naturaleza jurídica, no obstante la incomparecencia de las mismas a pesar de estar legalmente notificados; haciéndose efectivo el apercibimiento decretado en el auto de fecha trece de diciembre de dos mil veinticinco, en el que se dejó establecido que la falta de asistencia de las partes no impedía su celebración, esto con fundamento en el artículo 81 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, lo cual quedó asentado en el acta que se levantó con motivo de dicha diligencia.

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

NOVENO. En fecha catorce de febrero de dos mil veinticinco se declaró la preclusión del derecho de las partes para presentar sus alegatos, al no haberlo hecho dentro del plazo concedido.

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

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

CONSIDERANDO

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

<<I. *La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

pruebas que se hubieren admitido según el prudente arbitrio del Tribunal;

II. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

III. Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconocieron o cuya nulidad se declarase, y

IV. Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.>>

SEGUNDO. La competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como de esta Primera Sala Ordinaria se encuentra establecida en los artículos 3, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 1, 2, 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

TERCERO. La personalidad de las partes quedó debidamente acreditada.

Por lo que hace a la parte actora **"Codequim, Sociedad Anónima de Capital Variable"**, se tuvo por reconocida la personalidad de ********* mediante auto de fecha once de diciembre de dos mil veintitrés.

En cuanto a las autoridades demandadas, en auto de fecha treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro, se tuvo por reconocida la personalidad de:

- La licenciada ********* en representación de **Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**, de

la **Dirección Adjunta de Administración** y la **Subdirección de Finanzas y Presupuestos**,

- Del licenciado *********, en representación de la **Secretaría de Salud del Estado de Coahuila**.

CUARTO. Previo al estudio de los agravios expresados por la enjuiciante, atendiendo a las técnicas jurídicas procesales, es necesario analizar de forma preferente las causas de improcedencia de la acción y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo que hagan valer las partes, así como las diversas que de oficio advierta este Tribunal al ser de orden público¹.

En el caso que nos ocupa, las autoridades demandadas refieren que se actualiza causal de improcedencia del juicio contencioso que nos ocupa en virtud de que los recursos destinados al pago del contrato SSCZ-DA-AD-312-2020, pretendido por la demandante, son de carácter federal.

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

En ese sentido, en un primer momento es conveniente traer a colación el documento denominado "PEDIDO NO. PDAQ200928-0539 de fecha veintiocho de septiembre de dos mil veinte², exhibido por la propia demandante, que en el apartado "ORIGEN DEL RECURSO" se señala lo que en seguida se inserta de forma digitalizada para pronta referencia:

Saltillo Coah. Lunes 28 de Septiembre del 2020		ID 767
SOLICITADO POR	ORIGEN DEL RECURSO	OBJETO DE LA COMPRA
Martha Alicia Romero Reyna, Subdirector. Mediante FOLIO NO. AQ200901-0687 ID 1197	Recurso: Ramo 33 - Fuente de financiamiento: FASSA - Programa:	Partida: - 25201 - Plaguicidas, abonos y fertilizantes

En ese sentido, es relevante el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año dos mil veinte, que corresponde al ejercicio en el que se celebró el contrato cuyo cumplimiento pretende la parte actora, que en su artículo 8, fracción I, y 17, fracción V, establece:

<<Artículo 8. El ejercicio de los recursos federales aprobados en este Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, así como el de los recursos federales que se ejerzan de manera concurrente con recursos de dichos órdenes de gobierno, se sujetará a las disposiciones legales aplicables, al principio de anualidad y a lo siguiente:

I. El resultado de la **distribución entre las entidades federativas de los recursos que integran los fondos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios**, se presenta en el Tomo IV de este Presupuesto de Egresos, con excepción del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), cuya distribución

² Foja 47

se realizará conforme a lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley de Coordinación Fiscal;>>

<<**Artículo 17. Los recursos previstos** en los presupuestos de las dependencias y entidades en materia de servicios personales y, en su caso, **en los ramos generales**, incorporan la totalidad de las previsiones para sufragar las erogaciones correspondientes a las medidas salariales y económicas, y se sujetarán a lo siguiente:

(...)

V. Las previsiones incluidas en el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), incluyen los recursos para cubrir aquellas medidas económicas que se requieran para la cobertura y el mejoramiento de la calidad del sistema de salud.>>

De dichos dispositivos se advierte que el Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (abreviado con las siglas "FASSA") corresponde con aportaciones que la Federación entrega a las Entidades Federativas; en ese contexto, es oportuna a su vez la cita del artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal, que en lo que interesa, establece:

<<**Artículo 25.-** Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta Ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, **se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos** que para cada tipo de aportación establece esta Ley, para los Fondos siguientes:

(...)

II. Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud;>> (Destacado añadido)

Con ello, queda demostrado que la fuente de pago del contrato SSCZ-DA-AD-312-2020 corresponde con recursos federales, es decir, con aportaciones federales entregadas a Coahuila de Zaragoza condicionadas al cumplimiento de fines



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

específicos, lo que en la práctica se conoce como “gasto etiquetado”.

Es ilustrativo de lo anterior la **jurisprudencia** emitida por el **Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, consultables con los números de registro digital 192327 que se transcribe en seguida:

<<HACIENDA MUNICIPAL. LAS PARTICIPACIONES Y APORTACIONES FEDERALES FORMAN PARTE DE AQUÉLLA, PERO SÓLO LAS PRIMERAS QUEDAN COMPRENDIDAS EN EL RÉGIMEN DE LIBRE ADMINISTRACIÓN HACENDARIA.

Las participaciones y **aportaciones federales son recursos que ingresan a la hacienda municipal**, pero únicamente las primeras quedan comprendidas dentro del régimen de libre administración hacendaria de los Municipios conforme a lo dispuesto por el artículo 115, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal; por su parte, las **aportaciones federales** no están sujetas a dicho régimen, dado que **son recursos netamente federales que se rigen por disposiciones federales.**>>
(Énfasis agregado)

Siendo de igual forma relevante la ejecutoria relativa a la Controversia Constitucional 4/98³, de la cual deriva

<<2. Aportaciones federales.

Estos recursos provienen de la partida federal autorizada para los poderes, dependencias y entidades de la Federación, es decir, se trata de recursos federales, los cuales se destinan para los Estados y Municipios.

³ **Registro digital:** 6350, **Asunto:** CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 4/98, **Novena Época, Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Marzo de 2000, página 587, **Instancia:** Pleno.

Esta partida se crea para coadyuvar al fortalecimiento de los Estados y Municipios en apoyo de actividades específicas.

(...)

La distribución de estos recursos se regulaba en el Ramo 00026 del presupuesto de egresos y a partir de mil novecientos noventa y ocho en el Ramo 00033 de dicho presupuesto y en el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal.

En efecto, hasta 1998, la Federación entregaba recursos federales a los Municipios, considerados en el Ramo 00026, para la Superación de la Pobreza, a través de convenios que la Federación celebraba con los Estados. A diferencia de las participaciones (comprendidas en el Ramo 00028), estos recursos no se prevén para evitar la doble tributación sobre la misma fuente ante facultades concurrentes de la Federación y los Estados para gravar ciertas materias, sino que, las aportaciones, son recursos originarios de la Federación que ésta envía para materias específicas de interés común con los Estados y Municipios.

En la Ley de Coordinación Fiscal hasta antes de su reforma para 1998 no se establecía un capítulo expreso para regular el Ramo 00026 o las aportaciones federales, sino que es hasta este año en que se institucionalizan estos recursos en la Ley de Coordinación Fiscal, aunque dentro del Ramo 00033. Anteriormente sólo se preveía en el presupuesto de egresos de la Federación y en los convenios que al efecto celebraban las entidades con la Federación y, como consecuencia de dicho presupuesto y convenios, los Estados, como en el caso concreto sucede, legislan en su régimen interior para la aplicación de dichos recursos acorde a lo convenido.

Al respecto, el artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal vigente, establece:

"Art. 25. Con independencia de lo establecido en los capítulos I a IV de esta ley, respecto de la participación de los Estados, Municipios y el Distrito Federal en la recaudación federal participable, se establecen las aportaciones federales, como recursos que la Federación transfiere a las haciendas públicas de los Estados, Distrito Federal, y en su caso, de los Municipios, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que para cada tipo de aportación establece esta ley, para los fondos siguientes ..."



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

De tal disposición se aprecia el reconocimiento expreso de la existencia de las aportaciones federales que se venían dando con anterioridad a la Ley de Coordinación Fiscal de 1998, que **ahora se institucionalizan y se regulan expresamente en esta ley**, lo que se corrobora también de la exposición de motivos de la misma, que al efecto dice:

"... la iniciativa de reformas y adiciones que someto a la consideración de esa soberanía, tiene por objeto principal coadyuvar al fortalecimiento de las haciendas locales e inclusive municipales en dos ámbitos: el presupuestario a través de la institucionalización de la provisión de recursos federales en apoyo a actividades específicas; y en el tributario mediante la asignación a los Municipios del 50% de la recaudación que se obtenga a partir del 1o. de enero de 1998, respecto de las personas ahora ubicadas en la economía informal, que se incorporen al Registro Federal de Contribuyentes. ... Con esta primera parte de la iniciativa, se propone a esa soberanía institucionalizar el apoyo que la Federación ofrece como complemento a los recursos que a las entidades federativas y a los Municipios les corresponden como participación en la recaudación federal. Así pues, en adición y con independencia al referido concepto de recaudación federal participable, se propone dar permanencia a los recursos que la Federación aporta para el mejor desarrollo de las actividades que se han descentralizado a las entidades en los últimos años. Con tal motivo, propongo la adición a la Ley de Coordinación Fiscal de un nuevo capítulo, el V, que se denomine 'De los Fondos de Aportaciones Federales' destinados específicamente a coadyuvar a las siguientes actividades de las entidades federativas y, en su caso, de los Municipios ... La iniciativa que someto a la consideración de esa soberanía, introduce al régimen jurídico de aportaciones federales, las erogaciones destinadas al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal, que han venido siendo reguladas por el presupuesto de egresos de la Federación, como parte de los recursos del Ramo 26, 'Superación de la Pobreza'. ... Cabe señalar que estas aportaciones son independientes y adicionales a las participaciones de los Estados y Municipios en la recaudación federal participable, ya que constituyen recursos federales diferentes ..."

(...)

Ahora bien, a partir de la citada reforma **se adicionó el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal que regula precisamente las aportaciones federales que se encuentran contenidas en el Ramo 00033 del presupuesto de egresos** citada y que **se reitera, se trata de recursos federales que se establecen para el fortalecimiento de las haciendas locales y municipales en apoyo a actividades específicas.**

De la exposición de motivos de la multirreferida reforma destaca, lo siguiente:

(...)

"Así pues, en adición y con independencia al referido concepto de recaudación federal participable, se propone dar permanencia a los recursos que la Federación aporta para el mejor desarrollo de las actividades que se han descentralizado a las entidades en los últimos años. Con tal motivo, propongo la adición a la Ley de Coordinación Fiscal de un nuevo capítulo, el V, que se denomine De los Fondos de **Aportaciones Federales destinados específicamente a coadyuvar a las siguientes actividades de las entidades federativas y, en su caso, de los Municipios:**

"1. La educación básica;

"2. Los servicios de salud; y

"3. La infraestructura social municipal.

(...)

De dicha exposición de motivos se advierte, lo siguiente:

a) La finalidad de dichas aportaciones es el fortalecimiento de las haciendas locales y municipales.

b) La reforma busca institucionalizar el apoyo que la Federación ofrece como complemento a los recursos que a las entidades federativas y a los Municipios les corresponden como participación en la recaudación federal (Ramo 00028).

c) Las aportaciones federales estarán contenidas en el Ramo 00033 del presupuesto de egresos de la Federación y **se trata de recursos de origen federal.**

(...)

Con la inclusión del citado capítulo V a la Ley de Coordinación Fiscal, se institucionalizan diversas figuras que anteriormente se plasmaban en el propio



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

presupuesto de egresos sólo respecto al Ramo 00026,
como son:

a) Los fondos que integran el Ramo 00033.

b) Se precisan los elementos con base en los cuales se distribuirán los recursos de los diversos fondos que integran este rubro.

c) Se establece claramente la actuación tanto de las autoridades federales, locales y municipales en la planeación de la aplicación de los recursos.

d) Se precisa la fórmula actuarial conforme a la cual se asignaron los recursos para promover la equidad en los servicios de salud.

e) Se proporcionan los porcentajes y parámetros conforme a los cuales se determinará el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social.

f) Se precisa el destino que deberá darse a las aportaciones federales que integran el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de Estados y Municipios.

g) Se establecen las obligaciones que nacen para los Estados y Municipios respecto de dichas aportaciones, como son: hacer del conocimiento de sus habitantes de los montos que reciban, obras y acciones a realizar, metas, beneficiarios, etc.

h) Se faculta al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Desarrollo Social para distribuir el Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social y a determinar la fórmula actuarial para tal efecto.

i) Se precisa la obligación que tiene el Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Desarrollo Social para publicar en el Diario Oficial de la Federación las normas establecidas para necesidades básicas y valores para el cálculo de la fórmula y la estimación de los porcentajes de participación porcentual que se asignará a cada Estado.

j) Se determina la forma en que los recursos del Fondo para la Infraestructura Social serán distribuidos por los Estados a los Municipios, básicamente con base en una

fórmula igual a la empleada para distribuir los recursos entre los Estados.

k) Se señala la obligación de la Secretaría de Desarrollo Social para publicar en el Diario Oficial de la Federación en los primeros quince días del ejercicio fiscal de que se trate y en apoyo de los Estados en la aplicación de sus fórmulas, las variables y fuentes de información disponibles a nivel municipal para cada Estado.

l) Se establece que los Estados con base en lineamientos dados por la ley y previo convenio con la Secretaría de Desarrollo Social, calcularán las distribuciones del Fondo para la Infraestructura Social Municipal de sus Municipios, la cual junto con la fórmula y su respectiva metodología deberá ser publicada en sus respectivos órganos oficiales de difusión a más tardar el treinta y uno de enero del ejercicio fiscal aplicable.

m) Se instituye la obligación que tienen los Estados de enterar a sus respectivos Municipios los recursos que les correspondan, conforme al calendario de enteros en que la Federación lo hace en favor de los Estados.

n) Se establece la forma en que deberá determinarse el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal y los rubros a los que deberá destinarse.

o) Se determina la obligación a cargo del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para distribuir el Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y del Distrito Federal tomando como base el número de habitantes con que cuenta cada entidad federativa, así como la obligación de las entidades federativas de hacer lo propio respecto de los Municipios.

p) Se da la pauta para determinar el monto de los recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples y los rubros en que deberá ejercerse.

q) Se remite al presupuesto de egresos correspondiente para conocer las asignaciones y reglas para la distribución del Fondo de Aportaciones Múltiples entre las entidades federativas.

r) Se prevé que los Gobiernos de los Estados y en su caso los Municipios, administrarán y ejercerán los recursos correspondientes de conformidad con la legislación local que les sea aplicable, así como la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

responsabilidad de las autoridades de control y supervisión del ejercicio del gasto en cada entidad federativa, de ejercer la vigilancia directa que le corresponda, **para constatar la correcta aplicación de los recursos que reciban de tales fondos y de fincar, en su caso, las responsabilidades administrativas correspondientes.**

Esta remisión que se hace a la legislación local para la administración y ejercicio de estos recursos, sólo se refiere a la administración interna (Estado) que se realizará de los recursos que previamente se determinen tanto en el convenio correspondiente celebrado entre el Ejecutivo Federal y los Estados, como los que sean determinados por las diversas dependencias federales involucradas, pues **por tratarse del ejercicio de recursos federales éstos deberán regirse necesariamente tanto por el capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal como por lo dispuesto en el presupuesto de egresos correspondiente.**

Del mismo modo, **la responsabilidad administrativa por el manejo de estos fondos** a que se refiere esta disposición se basa en la legislación local, pero como se verá en el párrafo siguiente con independencia de esta responsabilidad **por tratarse de recursos federales procederá también fincar responsabilidad administrativa, civil y penal conforme a la legislación federal**, e inclusive política en términos del artículo 110, párrafo segundo de la Constitución Federal.

s) Se señala que no obstante lo anterior, **las responsabilidades administrativas, civiles y penales derivadas de afectaciones a la hacienda pública federal** en que, en su caso, incurran las autoridades locales o municipales **exclusivamente con motivo de la desviación de los recursos recibidos de los fondos integrantes del Ramo 00033**, para fines distintos a los previstos en la ley, **serán sancionados en términos de la legislación federal.**

(...)

Por lo tanto, **respecto a los fondos que integran las aportaciones federales previstas en el título quinto de la ley impugnada, se concluye que toda vez que de la partida presupuestaria del Ramo 00033 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el**

ejercicio fiscal de mil novecientos noventa y ocho, y del capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal que regula dichos recursos, se advierte que éstos **son recursos federales, cuya aplicación corresponde a las autoridades federales** en términos de los artículos 3o. y 19 del propio presupuesto de egresos de la Federación, 35 y 38 de la Ley de Coordinación Fiscal y 31 y 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, **además atendiendo a que dichos recursos no fueron determinados por la Legislatura Local** quien es la única facultada para determinar las participaciones federales que corresponden a los Municipios en términos del artículo 115, fracción IV, inciso b) de la Constitución General de la República, **debe estimarse que los citados recursos, aunque ingresen en la hacienda municipal, no entran dentro del régimen de libre administración hacendaria** y, por ende, las disposiciones de la ley impugnada que regulan los citados recursos federales no violan dicho régimen y, consecuentemente, no existe invasión a la esfera competencial de la parte actora.

(...)

Lo anterior **se evidencia claramente** tratándose de **las aportaciones federales** que, como quedó expuesto en considerandos anteriores, **son recursos federales, que destinan y supervisan las autoridades federales** para los Estados y los Municipios y que, por su naturaleza, **se rigen por disposiciones federales**, por lo que, **aunque pasan a formar parte de las haciendas estatales y municipales, no están comprendidos dentro del régimen de libre administración** de estos últimos, pues **es la Federación la que autoriza su destino y aplicación**, de ahí que **los otros niveles de gobierno no puedan disponer libremente de dichos recursos y, por el contrario, deben estarse a las disposiciones federales** y convenios de coordinación respectivos para su aplicación.>> (Destacado agregado)

Así, se tiene el Tribunal Pleno determinó que las aportaciones federales tienen la naturaleza de recurso federal, que no forma parte de la hacienda estatal o municipal, por lo que no se trata de recursos de libre disposición sino de un gasto etiquetado, pues se orienta a fines específicos determinados por la Federación, condicionando su ejercicio y rendición de cuentas, precisando que si bien dichos recursos son materialmente entregados a las Entidades Federativas, y en



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

su caso a los Municipios, estos no pueden considerarse como parte de su patrimonio.

Lo anterior es relevante toda vez que, en la Contradicción de tesis 23/2015⁴, la Segunda Sala del Alto Tribunal, determinó lo siguiente:

*<<Esta interpretación sistemática que se propone encuentra lógica en el hecho de que **los contratos de obra pública que se celebran con cargo a recursos federales, están sujetos a la normatividad federal** en los términos que ya han sido expresados. Por otro lado, **los recursos de índole federal que se emplean en el desarrollo de obras públicas quedan sujetos a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**, y las irregularidades que se detecten darán lugar al posible fincamiento de sanciones administrativas.*

En este sentido, la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación prevé:

"De la fiscalización de la cuenta pública"

"Artículo 12. La fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto:

"I. Evaluar los resultados de la gestión financiera:

"a) Si se cumplió con las disposiciones jurídicas aplicables en materia de sistemas de registro y contabilidad gubernamental; contratación de servicios, obra pública, adquisiciones, arrendamientos, conservación, uso, destino, afectación, enajenación y baja de bienes muebles e inmuebles; almacenes y demás activos; recursos materiales, y demás normatividad aplicable al ejercicio del gasto público; ..."

"Artículo 15. Para la fiscalización de la cuenta pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:

⁴ **Registro digital:** 25645, **Asunto:** CONTRADICCIÓN DE TESIS 23/2015, **Décima Época, Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 18, Mayo de 2015, Tomo II, página 1387, **Instancia:** Segunda Sala.

"...

"XII. Investigar, en el ámbito de su competencia, los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales; ..."

Por otra parte, en materia de responsabilidades, la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas establece:

"Artículo 80. La Secretaría de la Función Pública aplicará las sanciones que procedan a los servidores públicos que infrinjan las disposiciones de este ordenamiento, conforme a lo dispuesto por la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"La Secretaría de la Función Pública, en uso de las atribuciones que le confiere la ley citada en el párrafo anterior, podrá abstenerse de iniciar los procedimientos previstos en ella o de imponer sanciones administrativas, cuando de las investigaciones o revisiones practicadas se advierta que el acto u omisión no es grave, o no implica la probable comisión de algún delito o perjuicio patrimonial a la dependencia o entidad, o que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, hubieren producido, desaparecieron o se hayan resarcido."

Lo anterior pone de manifiesto que la materia de contratos de obra pública celebrados con recursos de carácter federal, se encuentra regida por disposiciones que son comunes para aquellos que intervienen en su celebración, y respecto de las cuales se ha ido delineando la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, confiriéndole a éste la atribución de resolver en forma integral sobre los aspectos atinentes que trae consigo el uso de recursos federales en materia de contratos de obra pública.

En tales circunstancias, **tratándose de contratos de obra pública celebrados con recursos federales, es competente, por afinidad, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, con independencia de que en su celebración hayan intervenido entidades**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

federativas o Municipios, en tanto que lo que da la competencia es el carácter federal de los recursos empleados en estos contratos y el marco normativo que rige la competencia material de ese tribunal; de tal manera que, aunque el artículo 52, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación confiere competencia a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa para conocer de la aplicación de leyes federales en materia administrativa, lo cierto es que las reformas que han conformado las atribuciones de dicho órgano ponen de manifiesto la intención del legislador de concentrar en él, el conocimiento de ese tipo de actos administrativos, atendiendo no sólo a las entidades que lo celebran, sino al origen de los recursos sujetos a fiscalización y al régimen de sanciones administrativas que pueden fincarse, tratándose de irregularidades en el ejercicio de recursos federales.>> (Realce agregado)

Así, las consideraciones dispuestas por la Segunda Sala, así como por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son hechas propias por esta Sala Unitaria, amén de que le resultan vinculantes al constituir jurisprudencia de observancia obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

En las relatadas condiciones, asiste razón a las autoridades demandadas al indicar que la fuente de pago del contrato cuyo cumplimiento pretende la parte actora deriva de recursos federales, los cuales exceden la esfera competencial de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, pues no se trata de recursos locales propios del Estado de Coahuila de Zaragoza, o en su caso, de sus municipios, sino que se trata de un presupuesto asignado por la Federación para fines específicos, regulados por legislación federal, y supervisados por autoridades federales, además de que, las sanciones en que se incurra por su manejo inadecuado deben ventilarse ante autoridades de jurisdicción federal.

Lo anterior queda reconocido por el legislador local, como se patentiza del artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que a la letra dispone:

*<<Artículo 12.- Las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios **con cargo total o parcial a fondos federales** conforme a los convenios celebrados entre el Ejecutivo Federal con el Estado o los municipios, **estarán sujetas a las disposiciones del ordenamiento federal de la materia**. Para estos efectos, se acordará lo conducente en los mencionados convenios.>>* (Énfasis añadido)

En las relatadas condiciones, este Tribunal resulta incompetente para pronunciarse en torno al acto y pretensión reclamada por la parte actora; sin que sea óbice el desechamiento del incidente de incompetencia determinado en auto de fecha treinta y uno de mayo de dos mil veinticuatro.

Ello es así en virtud de que las cuestiones competenciales a que se refiere el artículo 14 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza se limita a controversias entre las Salas del propio Tribunal, no así respecto de conflictos competenciales con diversos órganos jurisdiccionales, lo que se verifica del precepto en cuestión, que se transcribe:

*<<Artículo 14.- Sólo **serán de previo y especial pronunciamiento** para que suspendan la tramitación del juicio, **las siguientes cuestiones incidentales**:*

I. Incompetencia por materia;

II. Acumulación de juicios;

III. Nulidad de notificaciones;



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

IV. Reposición de autos, e

V. Interrupción del juicio por causa de muerte, incapacidad o declaratoria de ausencia del demandante y por disolución.

Los incidentes ajenos al negocio principal o aquellos notoriamente frívolos o improcedentes, deberán ser desechados por los Magistrados y se impondrá a quien los promueva una multa de diez a cincuenta veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización.

Cuando una Sala esté conociendo de algún juicio que sea competencia de otra, el demandado o el tercero podrán acudir ante el Presidente del Tribunal exhibiendo copia certificada de la demanda y de las constancias que estime pertinentes, **a fin de que se someta el asunto al conocimiento de la Sala que le corresponda conocer.**

Cuando se presente un asunto en una Sala que por materia corresponda conocer a una Sala Especializada, la primera se declarará incompetente y comunicará su resolución a la que en su opinión corresponde conocer del juicio, enviándole los autos.

La Sala requerida decidirá de plano, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la fecha de recepción del expediente, si acepta o no el conocimiento del asunto. Si la Sala lo acepta, comunicará su resolución a la requirente y a las partes. En caso de no aceptarlo, se tramitará el incidente a que se refiere el tercer párrafo de este artículo.>> (Destacado añadido)

Siendo de apoyo la jurisprudencia emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, consultable con el número de tesis PC.XVI.A. J/17 A (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo III, Décima Época, que se transcribe en seguida:

<<TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. AUNQUE DECLARE SU INCOMPETENCIA CONSTITUCIONAL EN RAZÓN DE LA VÍA Y DEL FUERO

PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE NULIDAD, CARECE DE FACULTADES PARA REMITIR LOS AUTOS RESPECTIVOS AL TRIBUNAL QUE ESTIME COMPETENTE.

Aun cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato advierta que no tiene competencia constitucional en razón de la vía y del fuero para conocer de una demanda de nulidad, carece de facultades para remitir los autos respectivos al tribunal que considere competente, al no existir disposición expresa en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios ni en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ambas del Estado de Guanajuato, que así lo establezca, sin que sea aplicable al caso el artículo 164 del primer ordenamiento citado, al circunscribirse al procedimiento administrativo y no a la justicia administrativa; lo anterior no implica una transgresión al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su ejercicio está sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal del gobernado de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente.>>

Así, las manifestaciones de las autoridades demandadas en cuanto a la incompetencia de este Tribunal son tomadas en consideración en cuanto a la posibilidad de que esta Sala Unitaria conozca y resuelva el asunto que nos ocupa, siendo que, se reitera, se estima que corresponde al Tribunal Federal de Justicia Administrativa en virtud de que la fuente de pago del contrato cuyo cumplimiento exige la parte actora son de índole federal.

Lo que se estima actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 79, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y consecuente sobreseimiento dispuesto en el artículo 80, fracción II, de la norma en mención,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

toda vez que las autoridades demandadas actuaron en cumplimiento de un mandato federal, esto es, en virtud de que la fuente de pago del contrato correspondiente son recursos federales, además de que el motivo de la contratación atiende a los fines específicos en materia de salud a los que se encuentran destinados los recursos correspondientes, es decir, al tratarse de un gasto etiquetado por el rubro 33 señalado a lo largo de la presente sentencia.

Así, se tiene que, derivado de la interpretación en sentido contrario del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, no se prevé como competencia de este Tribunal el conocimiento de asuntos celebrados por autoridades estatales y municipales con el empleo de recursos federales, siendo que, por el contrario, sí existen normas de las que se concluye que dicha cuestión es competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, como lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así las cosas, ante la improcedencia del juicio contencioso administrativo, con fundamento en el artículo 2, 79, fracciones II y X, y 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con la interpretación en sentido contrario del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, **se sobresee el juicio contencioso administrativo que nos ocupa**, debiendo destacarse que dicha circunstancia no se traduce en una violación al derecho de acceso a la justicia.

Sirve de apoyo la jurisprudencia sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, consultable con el número de tesis XI.1o.A.T. J/1 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1, página 699, Décima Época, de título y texto siguientes:

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

Todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio pro personae (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, inter alia, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones, lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo.>>

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

<<SOBRESEIMIENTO EN LOS JUICIOS. NO ENTRAÑA, PER SE, UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, PORQUE LOS MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA QUE LO ORIGINAN CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN LÍMITE RAZONABLE Y PROPORCIONAL PARA SU EJERCICIO.

El principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no entraña un derecho ilimitado, sino que su ejercicio está constreñido al cumplimiento de determinados requisitos, como la instauración de un juicio o procedimiento por el interesado, que colme las exigencias legales para su procedencia, pues de lo contrario, si no existe el ejercicio del derecho de acción para plantear una específica pretensión, se obligaría a las

autoridades jurisdiccionales a resolver conflictos de manera oficiosa o se les facultaría para analizar asuntos cuyas exigencias sean jurídicamente inviables. Así, dentro de los límites de ese principio, está la procedencia del medio de defensa que inste el particular, para lo cual, verbigracia, tratándose del juicio de amparo, debe verificarse que resulte procedente contra los actos reclamados, para poder estudiar los conceptos de violación aducidos por el quejoso o, de lo contrario, deberá sobreseerse, al existir una justificación jurídica que impide analizar los planteamientos de fondo. Del mismo modo, la necesidad del establecimiento de causas de improcedencia, como límite al ejercicio del derecho constitucional de acceso a la impartición de justicia, se justifica en virtud de la existencia de condiciones imprescindibles para el nacimiento, desarrollo y conclusión válida de un litigio, que doten de certeza, seguridad jurídica y legalidad al fallo que se emita, entre las cuales se encuentra la relativa a que el reclamo se formule en tiempo, esto es, en el plazo que el particular tiene para impugnar un acto determinado; límite temporal que se fija normativamente para dotar de certeza a las situaciones jurídicas existentes, porque de este modo, si no se cuestionan, la presunción de legalidad de que gozan los actos de autoridad se consolida y los dota de firmeza, por la extinción del derecho a combatirlo, que supone, a su vez, la aceptación de su validez por parte del sujeto en contra de quien se dictó. Bajo esas premisas, el sobreseimiento en los juicios no entraña, per se, violación al principio inicialmente señalado, porque los motivos de improcedencia que lo originan constituyen, por regla general, un límite razonable y proporcional para su ejercicio.>>

Además, la jurisprudencia emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, consultable con el número de tesis PC.XVI.A. J/17 A (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo III, Décima Época, que se transcribe en seguida:

<<TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO. AUNQUE DECLARE SU INCOMPETENCIA CONSTITUCIONAL EN RAZÓN DE LA VÍA Y DEL FUERO PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE NULIDAD,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

CARECE DE FACULTADES PARA REMITIR LOS AUTOS RESPECTIVOS AL TRIBUNAL QUE ESTIME COMPETENTE.

Aun cuando el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato advierta que no tiene competencia constitucional en razón de la vía y del fuero para conocer de una demanda de nulidad, carece de facultades para remitir los autos respectivos al tribunal que considere competente, al no existir disposición expresa en el Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios ni en la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, ambas del Estado de Guanajuato, que así lo establezca, sin que sea aplicable al caso el artículo 164 del primer ordenamiento citado, al circunscribirse al procedimiento administrativo y no a la justicia administrativa; lo anterior no implica una transgresión al derecho de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su ejercicio está sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal del gobernado de presentar el recurso efectivo ante el tribunal competente.>>

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

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

Diciembre de 2005, página 2386, Novena Época, del siguiente tenor:

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

Como el desechamiento de la demanda de garantías obedece a la existencia de una causa notoria de improcedencia, ello significa que existe un obstáculo jurídico que impide la decisión de fondo de la controversia constitucional, motivo por el que son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la falta de estudio de los conceptos de violación.>>

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

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

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

El criterio jurisprudencial sustentado por la propia Sala antes señalada, consultable con el número de registro electrónico 239006, visible en página 49, del Semanario



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Judicial de la Federación, Volumen 24, Tercera Parte, Séptima
Época, cuyo rubro y texto son:

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

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

La jurisprudencia sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 1a./J. 10/96, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Junio de 1996, página 109, Novena Época, de título y cuerpo que se transcriben:

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

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

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

<<SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.

No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.>>

Por lo que hace al material probatorio aportador por las partes cabe señalar que, el mismo fue debidamente analizado por esta autoridad resolutora, pues solo a la luz del estudio previo es que se estuvo en aptitud de determinar la improcedencia y consecuente sobreseimiento del juicio que nos ocupa.

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

Cobran aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro electrónico 237264, visible en página 177 del Semanario Judicial de la Federación,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Volumen 205-2016, Tercera Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son:

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

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

Así como el criterio jurisprudencial sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.2º. J/22, visible en página 409, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, del mes de Agosto de 1995, Novena Época, cuyo rubro y texto disponen:

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

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

Conclusión

Al resultar **improcedente el juicio contencioso administrativo** que nos ocupa, con fundamento en el artículo 87, fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los diversos artículos 2, 79, fracciones II y X, y 80, fracción II, de la misma Ley, y la interpretación en sentido contrario del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de

Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por ********* en contra de las autoridades demandadas.

Por lo expuesto y fundado y con sustento en los artículos 3, fracción XII y penúltimo párrafo, 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; así como 2, 79, fracciones VII y X, 80 fracción II, y 87 fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

RESOLUTIVOS

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

SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 25, 26 fracción III, 29 y 30 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a la **parte actora**; y **mediante oficio** a la 1) **Secretaría de Salud del Estado de Coahuila**, a la 2) **Servicios de Salud del Estado de Coahuila**, a la 3) **Dirección Adjunta de Administración de Servicios de Salud del Estado de Coahuila**, y la 4) **Subdirección de Finanzas y Presupuestos de Servicios de Salud del Estado de Coahuila**, en los domicilios que respectivamente tienen señalados en autos para oír y recibir notificaciones.

Notifíquese. Por los motivos y fundamentos jurídicos plasmados en el cuerpo de la presente sentencia, resolvió la Licenciada Sandra Luz Miranda Chuey, Magistrada de la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, residente en esta ciudad, quien firma junto con el Licenciado Luis Alfonso Puentes Montes, Secretario de Estudio y Cuenta adscrito a la mencionada Sala Unitaria, quien autoriza con su firma y da fe. -

**Magistrada de la Primera Sala
Unitaria en Materia Fiscal y
Administrativa**

**Secretario de Estudio y
Cuenta**

**Licenciada Sandra Luz
Miranda Chuey**

**Licenciado Luis Alfonso
Puentes Montes**

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