



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

SENTENCIA  
No. RA/008/2022

EXPEDIENTE NÚMERO	FA/001/2020
TIPO DE JUICIO	JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SENTENCIA RECURRIDA	SENTENCIA DEFINITIVA DE FECHA DOCE DE ENERO DE DOS MIL VEINTIUNO.
MAGISTRADO PONENTE:	JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERÁNDEZ
SECRETARIA PROYECTISTA:	ROXANA TRINIDAD ARRAMBIDE MENDOZA
RECURSO DE APELACIÓN:	RA/SFA/017/2021
SENTENCIA:	RA/008/2022

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, cuatro de febrero de dos mil veintidós.

**ASUNTO:** resolución del toca **RA/SFA/017/2021**, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por **\*\*\*\*\***, en contra de la sentencia definitiva de fecha doce de enero de dos mil veintiuno, dictada por la Primer Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, dentro del juicio contencioso administrativo con número de expediente **FA/001/2020**.

**A N T E C E D E N T E S:**

**PRIMERO.** Con fecha doce de enero de dos mil veintiuno, se dictó la resolución impugnada, cuyos puntos resolutivos son del tenor literal siguiente:

**PRIMERO.** Se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por **\*\*\*\*\***, en contra del **Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza**, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando **QUINTO** de esta sentencia.

**SEGUNDO.** Con fundamento en el artículo 26 fracción III de la ley del procedimiento contencioso para el estado de Coahuila de zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a las partes en los domicilios que respectivamente señalaron para recibir notificaciones

**Notifíquese.** (...)

**SEGUNDO.** Inconforme **\*\*\*\*\***, con la mencionada sentencia, la recurrió en apelación; recurso que fue admitido por la Presidencia de este Tribunal mediante auto de fecha veintidós de febrero de dos mil veintiuno.

Posteriormente mediante acuerdo de fecha ocho de julio de dos mil veintiuno se designó al magistrado **JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERÁNDEZ**, como ponente, a fin de realizar el proyecto de resolución correspondiente, el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

## **R A Z O N A M I E N T O S**

**PRIMERO. Competencia.** La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en términos de los artículos 96 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 10, apartado B, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

**SEGUNDO. Efectos del recurso.** Conforme a lo dispuesto por el numeral 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 41 de la

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

**TERCERO. Agravios.** Mediante escrito recibido por medio oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa en fecha tres de febrero de dos mil veintiuno, **\*\*\*\*\***, interpuso el recurso de apelación en estudio, exponiendo los agravios de su intención, mismos que aquí se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

El análisis de los agravios se realizará en orden diverso al expresado, con la finalidad de resolver efectivamente las cuestiones planteadas, sin que ello le genere agravio al recurrente, de acuerdo con las tesis de jurisprudencia con número de registro digital 164618 y 167961, de título y subtítulo:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.

**CUARTO. Relación de antecedentes necesarios.** Para una mejor comprensión del caso que nos ocupa, resulta conveniente transcribir los siguientes antecedentes:

a) Mediante escrito recibido en oficialía común de partes en fecha nueve de enero de dos mil veinte, se presentó escrito inicial de demanda planteada por **\*\*\*\*\***, en contra de la omisión de emitir resolución a la petición de pago del importe por una cantidad de **\*\*\*\*\*** centavos (\$**\*\*\*\*\***).

**b)** Mediante auto de fecha diez de enero de dos mil veinte se admitió la demanda incoada por \*\*\*\*\* en contra de la dirección de desarrollo integral de la familia (DIF) Coahuila, así mismo, se ordenó emplazar a la demandada para que en el término de ley rindiera las manifestaciones pertinentes.

**c)** Mediante escrito recibido en oficialía común de partes de este tribunal el diecisiete de febrero de dos mil veinte se rindió contestación por parte \*\*\*\*\* en su carácter de apoderada jurídica de la demandada, admitiéndose la contestación mediante acuerdo de fecha once de marzo de la misma anualidad.

**d)** Posteriormente, mediante escrito de fecha doce de junio de dos mil veinte, se presentó la ampliación a la demanda, admitiéndose mediante auto de fecha treinta del mismo mes y anualidad, misma que fue replicada por las autoridades demandadas mediante escrito recibido en Oficialía común de partes el día treinta y uno de agosto de dos mil veinte y admitiéndose en acuerdo del cinco de octubre de la misma anualidad.

**e)** En fecha veintisiete de octubre de dos mil veinte se tuvo por verificado la audiencia de desahogo de pruebas, sin la asistencia de las partes, a la conclusión de esta se otorgó el termino de ley para rendir sus alegatos, mismos ninguna parte rindió.

**f)** El doce de enero de dos mil veintiuno se dictó la sentencia definitiva, en la que se sobresee el juicio contencioso administrativo.

g) Inconforme con el sentido de la resolución, **\*\*\*\*\***, hizo valer el recurso de apelación mediante escrito recibido el día tres de febrero de dos mil veintiuno en la oficialía común de partes de este Tribunal en contra de la sentencia a que se refiere el inciso anterior; apelación que constituye la materia de esta sentencia.

**QUINTO. Solución del caso.** El análisis de las constancias que integran la presente causa permite declarar, parcialmente fundado los motivos de inconformidad planteados por el recurrente, y suficientes para revocar la resolución materia de este recurso con base a las siguientes consideraciones:

Menciona la inconforme que la resolución de fecha doce de enero de dos mil veintiuno, en su considerando Cuarto señala que, corresponde a la parte actora la carga probatoria de acreditar los conceptos de anulación que hace valer, y como se verifica de las constancias que integran el expediente que se resuelve, que su negación no constituye una negativa lisa y llana, sino una negativa calificada, pero que contrariamente a lo señalado una negativa lisa y llana también es conocida como simple, porque se trata de una mera negación de los mismos hechos señalados por la autoridad y sí es capaz de arrojar la carga de la prueba en perjuicio de la contraparte.

Por otro lado agrega que se pasa por alto la confesión expresa admitida en juicio como prueba, en la contestación de la demanda de fecha catorce de febrero de dos mil veinte, anexo a la contestación de la demanda, donde señala "... en atención a sus escritos de 07 de octubre y 02 de diciembre de dos mil diecinueve, le hago de su conocimiento que al solicitar la información respectiva a la dirección administrativa de este organismo, informo que a la fecha se están revisando los pasivos para la integración de expedientes que sustenten la recepción

de los bienes y servicios determinando lo procedente para tramitar ante la secretaria de finanzas el apoyo para tramitar ante la secretaria de finanzas el apoyo para solventar dichos saldos...”, luego señala que conforme a la lógica y máximas de la experiencia que solo de las facturas presentadas es donde se describen esos bienes y servicios a que hace alusión, por lo que es evidente y queda demostrado por presunción humana y legal que, si se presentaron las facturas en cuestión, sino sería inverosímil e imposible tal revisión.

Que no le asiste la razón a la Sala, cuando señala que el haber manifestado que acompañó a su promoción de fecha siete de octubre de dos mil diecinueve, las facturas por los servicios prestados, eso constituye una afirmación, al igual cuando argumenta que la autoridad se encontraba obligada a circunstanciar la falta de los anexos (facturas), y que por eso le corresponde la carga de la prueba de conformidad con el principio ontológico de la prueba, pero -señala la inconforme- que las oficialías de partes si están obligadas a inventariar y señalar las documentales acompañadas, como se desprende del criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la nación, “OFICIALÍAS DE PARTES DE LAS AUTORIDADES FISCALES. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CUANDO SUS ENCARGADOS RECIBEN DOCUMENTOS EN DESAHOGO DE UN REQUERIMIENTO, DEBEN INVENTARIAR LOS ANEXOS...”. y que contrario a lo considerando, si se acreditó fehacientemente que se acompañaron las facturas al escrito de solicitud de pago de fecha siete de octubre de dos mil diecinueve y revocar el sobreseimiento y confirmar que operó la afirmativa ficta.



Una vez analizado lo anterior, este órgano resolutor determina que contrario a lo expuesto en la resolución de fecha doce de enero de dos mil veintiuno, si se encuentra configurada la ficción jurídica, ante el silencio de la autoridad demandada de dar respuesta de manera oportuna al escrito presentado por la accionante de fecha siete de octubre de dos mil diecinueve, en donde solicita el pago de diversas facturas, por el servicio de renta de toldos y escenarios, en virtud de lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, específicamente en lo dispuesto por sus numerales 22 y 23.

Se considera lo anterior, toda vez, que la figura de la **afirmativa ficta** se configura ante el silencio administrativo, la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, lo que lleva a considerar que esa solicitud fue resuelta favorablemente.

Esto es así, ya que, en el Estado de Coahuila de Zaragoza, ante una petición del gobernado y la subsiguiente existencia del silencio de la autoridad, la ficción jurídica que se genera, es sentido positivo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º, 20 y 23, de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>1</sup>, con el propósito de verificar si establece o no la figura jurídica llamado negativa ficta.

---

<sup>1</sup> **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 20.** La Administración Pública Estatal o Municipal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley.

Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisará:

- I. El nombre, denominación o razón social de quién o quiénes promuevan, en su caso de su representante legal;
- II. Domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas;
- III. La petición que se formula;
- IV. Los hechos o razones que dan motivo a la petición;

Los dispositivos legales enumerados en el párrafo anterior, señalan que la Ley de Procedimiento Administrativo de esta entidad, 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.

Luego, el artículo 20, prevé las formalidades que deben satisfacer las promociones dirigidas a la Administración Pública Estatal o Municipal, la cual no podrá exigir mayores a las establecidas en dicha legislación.

Del contenido del artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza en vigor, es evidente que las peticiones realizadas por los gobernados a las autoridades del Poder Ejecutivo de la entidad, de los Municipios o de los organismos descentralizados de carácter estatal o municipal, deben ser contestadas en forma escrita, dentro del

---

V. El órgano administrativo a que se dirigen;

VI. Lugar y fecha de la ejecución del acto, y

VII. Firma del interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual se imprimirá su huella digital.

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

**Artículo 23.** Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general 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.

En el caso de que se recurra al sentido positivo o negativo según sea el caso, por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmado el sentido de la misma. (El realce es propio).



**plazo de treinta días posteriores a la fecha de su presentación o recepción**, por lo que transcurrido este sin que se notifique al interesado la resolución expresa correspondiente, **ese silencio se considerará como resolución afirmativa ficta**, la cual implica una decisión favorable a los derechos e intereses de los petitionarios, **aunado a que, a petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.**

De conformidad con lo expuesto, se entiende que quien deba resolver una resolución considerada como afirmativa de manera ficticia, resulta obligado a analizar los siguientes elementos:

1. La existencia de una petición o instancia;
2. Que la misma sea por escrito;
3. Que esta se dirija a la autoridad (administrativa);
4. Que cuente con el sello de recibido;
5. El transcurso del término;
6. Que en el lapso temporal no se haya producido una respuesta o que no haya sido dada a conocer a su destinatario;
7. 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;
8. Si la constancia 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 la instancia jurisdiccional atinente, en este caso, sería este propio Tribunal de Justicia Administrativa, con el propósito de que ese emita la resolución correspondiente.<sup>2</sup>;

---

<sup>2</sup>**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:

9. Hay un distintivo, la afirmativa ficta no opera *ipso facto*, sino que requiere de una declaratoria del Tribunal de lo Administrativo local mediante el juicio atinente, cuando la autoridad niega entregar la certificación solicitada dentro de los dos días como lo establece el artículo 3º fracción XII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Coahuila de Zaragoza, ya que el mencionado órgano jurisdiccional es el encargado de verificar el cumplimiento de los requisitos legales aplicables al caso concreto y, en su caso, analizar si operó o no la afirmativa ficta solicitada.

Los anteriores elementos no son arbitrarios o caprichosos, ya que, dada la peculiaridad de la ficción legal en sentido afirmativo, requiere ser declarada como configurada para que opere como tal. Así lo han considerado diversos órganos del Poder Judicial de la Federación –al interpretar legislaciones similares- a través de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiado de Circuito, tal y como se patentiza con las tesis identificables con los epígrafes, contenidos y datos de identificación siguientes:

**AFIRMATIVA FICTA. REQUISITOS PARA SU EFICACIA (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL).**

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

---

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 rijan a dichas materias. No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

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.

**AFIRMATIVA FICTA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 29 A 33 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE JALISCO. PARA QUE OPERE REQUIERE DE UNA DECLARATORIA DEL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO LOCAL.** La teoría del silencio administrativo y especialmente su versión en sentido afirmativo, conocida como afirmativa ficta, derivan de la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, haciendo presumir la existencia de una decisión positiva, la cual, tratándose de la establecida en los artículos 29 a 33 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, no opera ipso facto, sino que requiere de una declaratoria del Tribunal de lo Administrativo local mediante el procedimiento especial previsto en los artículos 108 a 111 de la Ley de Justicia Administrativa de la entidad, ya que el mencionado órgano jurisdiccional es el encargado de verificar el cumplimiento de los requisitos legales aplicables al caso concreto y, en su caso, de declarar si operó o no la afirmativa ficta solicitada.

La resolución positiva ficta, en consecuencia, sí produce los efectos jurídicos de una auténtica resolución, por lo que no puede, por ejemplo, ser revocada mediante una resolución expresa denegatoria de fecha posterior a la de su configuración, ni señalar de manera posterior que no se anexaron los documentos anexos a dicha solicitud; es decir, una vez que se ha configurado el silencio administrativo, el particular entiende que se le ha resuelto en sentido positivo, por lo que a partir de tal configuración la autoridad no puede emitir una resolución expresa denegatoria, ya que esto implicaría privar unilateralmente al administrado de derechos adquiridos.

En razón de lo anterior, si el particular señala en su escrito de solicitud presentado el día siete de octubre de dos mil diecinueve, "...1. Solicito **el pago total** del trabajo realizado concatenada con las facturas que más adelante detallo **por la cantidad de \$\*\*\*\*\* ... RELACIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE SE ACOMPAÑA ...**"; y si dicho escrito de solicitud cuenta con sello y firma original, se evidencia que el mismo al momento de ser entregado contaba con las facturas que señala fueron anexas <<ACOMPAÑADAS>>.

Se llega a tal conclusión, toda vez que si la autoridad demandada no señala efectivamente en su acuse o certifica que no se entregó el escrito con documentos anexos <<facturas>> o algún razonamiento en tal sentido; y si dentro del plazo que tenía la autoridad para dar respuesta a dicha solicitud <<**plazo de treinta días posteriores a la fecha de su presentación o recepción**>> no manifestó que el escrito no contaba con dichas facturas, ni tampoco fue hecho del conocimiento cuando se solicitó la certificación de la resolución en sentido positivo mediante escrito recibido el día dos de diciembre de dos mil diecinueve, en ese sentido se presume en favor del accionante que si fueron presentadas las facturas que señala su escrito y por lo tanto, dicha autoridad no puede ahora en la contestación a la demanda manifestar que no se acompañaron las facturas correspondientes al escrito de referencia, y en razón de eso se determine sobreseer, el presente juicio bajó el argumento que no quedó demostrado el derecho subjetivo de la accionante, por la falta de presentación de las facturas que dice la autoridad no recibió.

Para una mejor comprensión de lo anterior se anexa las solicitudes presentadas por la accionante:

Original

6

DIF COAHUILA

PRESENTE.-

Dirigido: [REDACTED] Asunto: Derecho de Petición

[REDACTED] en mi carácter de proveedor,  
residente en la [REDACTED]

En ejercicio del Derecho de Petición consagrado en el art. 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de manera pacífica, respetuosamente me dirijo a su despacho, con el fin de que se me reconozca mi calidad de acreedor y se me haga el pago inmediato de las siguientes facturas vencidas, con fundamento en los siguientes hechos:

**HECHOS:**

- 1.- Que soy proveedor del DIF COAHUILA
- 2.- Que se han realizado trabajos de renta de toldos y escenarios los cuales justifico con las facturas que más adelante describiré y que no se han pagado hasta la fecha de presentación de la presente solicitud.



**PETICIÓN**

1. Solicito el pago total del trabajo realizado concatenado con las facturas que más adelante detallo, por la cantidad de [REDACTED]

**RELACIÓN DE LOS DOCUMENTOS QUE SE ACOMPAÑAN**

Facturas

numero	Importe	fecha
42	[REDACTED]	13 de diciembre de 2016
48	[REDACTED]	22 de diciembre de 2016
54	[REDACTED]	31 de enero de 2017

56	[REDACTED]	23 de marzo de 2017
57	[REDACTED]	25 de abril de 2017
58	[REDACTED]	05 de mayo de 2017
59	[REDACTED]	03 de mayo de 2017
60	[REDACTED]	03 de mayo de 2017
61	[REDACTED]	03 de mayo de 2017
63	[REDACTED]	03 de mayo de 2017
94	[REDACTED]	10 de Agosto de 2018
77	[REDACTED]	09 de Abril de 2018
81	[REDACTED]	17 de abril de 2018
86	[REDACTED]	04 de mayo de 2018
80	[REDACTED]	17 de Abril de 2018
89	[REDACTED]	11 de Mayo de 2018

Total [REDACTED]

#### NOTIFICACIONES

Calle Ramón Corona 2207 Fraccionamiento Urdiñola, Saltillo,  
Coahuila

Atentamente

[REDACTED]

[REDACTED]

Saltillo, Coahuila a 05 de octubre de 2019



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

8

DIF COAHUILA

PRESENTE.-

Dirigido a: [REDACTED] Asunto: Derecho de Petición

[REDACTED] en mi carácter de proveedor,  
residente en la Dirección [REDACTED]  
[REDACTED], manifiesto:

- I.- con fecha 07 de octubre 2019 se presentó solicitud de pago
- II.- a la fecha no se ha emitido resolución, por lo que se tiene resolución en sentido positivo.

Por lo que a petición del suscrito solicito se me expida constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de esta solicitud.

PROTESTO LO NECESARIO

[REDACTED]

[REDACTED]

Saltillo, Coahuila 02 de diciembre de 2019



Sirve de sustento a lo anterior las siguientes jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

**OFICIALÍAS DE PARTES DE LAS AUTORIDADES FISCALES. PARA CUMPLIR CON LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CUANDO SUS ENCARGADOS RECIBEN DOCUMENTOS EN DESAHOGO DE UN REQUERIMIENTO, DEBEN INVENTARIAR LOS ANEXOS<sup>3</sup>.** Conforme al Código Fiscal de la Federación, el trámite y resolución del recurso de revocación corresponden a la autoridad competente, quien puede realizar los actos que ello implica por sí o a través de diversas autoridades y personal subalterno, las que se encuentran obligadas a cumplir con la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ahora bien, dentro del personal subalterno se encuentran los encargados de las oficialías de partes, quienes al estar constreñidos a satisfacer dicha garantía constitucional, cuando reciben un documento en desahogo de un requerimiento no deben realizar un mero acto material, similar al de una oficina de mensajería, sino uno de carácter formal. Así, dichos encargados no sólo deben asentar la fecha y hora de recepción del documento de que se trate y señalar el número de anexos, sino que están obligados a verificar que el escrito esté dirigido a la autoridad a la que están adscritos, que se trate de un documento original con firma autógrafa del promovente, así como el número de copias y, en su caso, las documentales acompañadas, y sin calificar su contenido, inventariarlas para no dejar duda sobre lo recibido, otorgando así certeza a los gobernados. De esta manera, en el acuse de recibo correspondiente tendrán que precisar tales datos, para verificar lo que efectivamente se agregará al expediente respectivo.

**PROMOCIONES RECIBIDAS EN LA OFICIALÍA DE PARTES DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL. SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, GOZAN DE LA PRESUNCIÓN DE HABERSE PRESENTADO EN ORIGINAL Y CON FIRMA AUTÓGRAFA DEL PROMOVENTE.<sup>4</sup>** Recibida una promoción en un órgano jurisdiccional, el juzgador respectivo tiene la obligación de pronunciarse al respecto en el sentido que en derecho proceda; sin embargo, no cualquier escrito o documento puede considerarse como una promoción, sino sólo aquel que revele la voluntad del interesado de promover o

<sup>3</sup> Registro digital: 162532 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materias(s): Administrativa, Constitucional Tesis: 2a./J. 5/2011 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, Marzo de 2011, página 759 Tipo: Jurisprudencia

<sup>4</sup> Registro digital: 165705 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: I.15o.A. J/8 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Diciembre de 2009, página 1344 Tipo: Jurisprudencia



intervenir de cualquier modo en un juicio o procedimiento; voluntad externada generalmente mediante signos distintivos como es la firma autógrafa del interesado o, en ciertos casos, con la impresión de una huella digital. En esos términos, cobra singular relevancia el acto mediante el cual el responsable de la oficialía de partes del órgano jurisdiccional recibe el escrito en el que ha de constar la promoción de mérito, acto que reviste la naturaleza de oficial y formal, en la medida que consiste no sólo en la recepción del documento respectivo, sino implica también la obligación de verificar que se dirija al órgano relativo y, entre otras cuestiones, que se encuentre firmado de manera autógrafa por quien aparece como promovente, de no ser así, el encargado de esa oficialía debe hacer constar de manera expresa esa circunstancia, pues aun cuando pudiera no estar facultado legalmente para rechazar la recepción de un documento presentado en esos términos, se encuentra naturalmente constreñido a verificar qué es lo que recibe, esto es, una promoción o un simple documento sin firma y, en su caso, debe asentar en el sello o leyenda de recepción, la ausencia de firma o la dificultad para determinar si es autógrafa (en el caso de que aparezca aparentemente reproducida por medio de fotocopiado, de manera facsimilar, etcétera). Por consiguiente, recibido un escrito en una oficialía de partes con las formalidades correspondientes a una promoción, goza de la presunción de haber sido presentado en original y con la firma autógrafa del promovente, salvo prueba en contrario, que puede ser, entre otras, la razón relativa a la ausencia de la firma o a la dificultad para determinar si es autógrafa. Ahora bien, la presunción de mérito, no desvirtuada mediante prueba alguna, debe estimarse suficiente para dar curso a la respectiva promoción y acordar lo que a su sentido en derecho proceda, ya que aplicar un criterio diverso dejaría en estado de indefensión al promovente, quien además de gozar de esa presunción de haber presentado el escrito original con firma autógrafa (de otra manera no se le hubiera recibido o se habría asentado razón de la irregularidad), no tendría otro medio eficaz para comprobar que entregó una promoción; y, por si fuera poco, en casos como el descrito, se podrían solapar actos irregulares en los que se encubriera la pérdida o mal uso de la promoción por el personal del órgano jurisdiccional en detrimento de los derechos del promovente.

Ahora bien, al no dar respuesta la autoridad dentro del plazo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado, analizada con anterioridad, se tiene como resuelta en sentido positivo la solicitud de la accionante.

En razón de los argumentos anteriormente expuestos se verifica suficiente y fundado el concepto de agravio vertido por

la parte apelante para revocar la resolución de fecha doce de enero de dos mil veintiuno, y en su lugar determinar, que quedó configurada la ficción jurídica de afirmativa ficta en favor de \*\*\*\*\* y por lo tanto se le tiene por resuelta en sentido positivo su solicitud presentada con fecha siete de octubre de dos mil diecinueve, procediendo con ello el juicio contencioso administrativo en relación a la citada institución jurídica.

Ahora bien, declarada la procedencia de la afirmativa ficta, se debe analizar la pretensión relativa al reclamo de pago de las facturas que detalla el hoy apelante en su escrito de demanda, ampliación de demanda y conforme a los documentos anexos a estos.

Al respecto, resulta necesario especificar que la conclusión arribada con anterioridad sobre la procedencia de la afirmativa ficta puede tener diversos efectos, a saber, pueden ser estos constitutivos de derechos o bien meramente declarativos.

En el caso de los primeros, los efectos constitutivos de derechos, surgen cuando se insta ante una autoridad, previamente cubiertos los requisitos de procedencia y satisfechos los pagos de derechos correspondientes, la solicitud, verbigracia, de algún permiso o concesión y dentro del término legal que para ello tiene la autoridad administrativa, esta no se expresa sobre dicha solicitud y consecuentemente, la parte solicitante, ante el transcurso del tiempo sin respuesta por la autoridad administrativa solicita la expedición de procedencia de la afirmativa ficta, pues en este caso se estará ante un caso en que el transcurso del tiempo y por sanción legal de procedencia de la afirmativa ficta constituye un derecho a favor del administrado para el otorgamiento del permiso o concesión correspondiente; siendo



que en el asunto tratado o materia del juicio contencioso administrativo instado y tramitado ante la Sala Unitaria de origen, no acontece.

En otro particular, se encuentran los segundos, llamados efectos declarativos, estos resultan siempre que sean legalmente procedentes, conforme a las disposiciones legales y normativas que rijan la materia de que se trate, imprimen el reconocimiento de una pretensión ejercitada con motivo de una solicitud, pero ello no implica la constitución de un derecho en su favor, si no meramente la declaratoria de procedencia de su solicitud, esto es como en el caso que ocupa la procedencia del reclamo del pago de facturas, del que se obtiene que en virtud de la declaratoria de procedencia de la afirmativa ficta, da lugar a considerar que no se ha cumplido con la autorización de pago y que pueda ser analizada en el juicio contencioso administrativo como decisión final de la autoridad pero sin que pueda tener efecto constitutivo alguno, pues en todo caso deberá analizarse la acción correspondiente.

Al respecto resulta en lo atinente aplicable el criterio vertido en que por similitud de las disposiciones y situaciones de hecho analizadas este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, hace suyas como orientadoras, el que es consultable bajo el registro digital 2011800, visible bajo el rubro y contenido siguiente:

*AFIRMATIVA FICTA. NO PUEDE TENER EFECTO CONSTITUTIVO ALGUNO, CUANDO EXISTE UN RECONOCIMIENTO EXPRESO DE LO QUE SE PRETENDE CON AQUÉLLA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT). Dentro del derecho administrativo existe la figura jurídica conocida como afirmativa ficta, es decir, que el silencio administrativo, la inactividad, inercia o pasividad de la*

administración frente a la solicitud de un particular, debe tenerse como resuelta favorablemente. En este sentido, de los artículos 59 a 61 de la Ley de Justicia y Procedimientos Administrativos del Estado de Nayarit, vigentes hasta el 19 de diciembre de 2014, se sigue que las peticiones realizadas por los gobernados a las autoridades del Poder Ejecutivo de la entidad, de los Municipios o de los organismos descentralizados de carácter estatal o municipal, deben ser contestadas en forma escrita, dentro del plazo de treinta días posteriores a la fecha de su presentación o recepción, por lo que transcurrido éste sin que se notifique al interesado la resolución expresa correspondiente, ese silencio se considerará como resolución afirmativa ficta, la cual implica decisión favorable a los derechos e intereses de los peticionarios, siempre que sean legalmente procedentes, conforme a las disposiciones legales y normativas que rijan la materia de que se trate. Consecuentemente, si existe un reconocimiento expreso de lo que el particular pretende con la afirmativa ficta, por ejemplo, cuando busca que ante la falta de respuesta de la administración pública se autorice el pago de una factura derivada de la terminación de un contrato de obra pública, y de las constancias del juicio contencioso relativo se obtiene que aquél se aprobó, ello da lugar a que la figura demandada no pueda tener efecto constitutivo alguno. En todo caso, de considerar que no se ha cumplido con la autorización de pago, debe promoverse otra acción, que sea resuelta con motivo de la interpretación del contrato de obra pública, al existir un acto expreso.

Consecuentemente a lo precedente, se debe analizar la procedencia del reclamo, constituido por el requerimiento de pago efectuado por el accionante, ello, al revocarse la sentencia de origen y no poder prevalecer la figura de reenvío, se debe reasumir la jurisdicción que le corresponde a aquella Sala Unitaria y emitir la nueva decisión.

Resultando aplicable por idoneidad jurídica en lo resuelto la jurisprudencia, con registro digital 2022863, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 84,

Marzo de 2021, Tomo III, página 2707, tesis número I.11o.C. J/7 C (10a.), consultable bajo el rubro y contenido siguientes:

**TRIBUNAL DE APELACIÓN. AL SER QUIEN TIENE LA JURISDICCIÓN ORIGINARIA PARA RESOLVER LA CONTROVERSIA, NO PUEDE REENVIAR EL ASUNTO AL JUEZ DE PRIMER GRADO, SALVO QUE SE ORDENE REPONER EL PROCEDIMIENTO (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO)<sup>5</sup>.**

<sup>5</sup> **TRIBUNAL DE APELACIÓN. AL SER QUIEN TIENE LA JURISDICCIÓN ORIGINARIA PARA RESOLVER LA CONTROVERSIA, NO PUEDE REENVIAR EL ASUNTO AL JUEZ DE PRIMER GRADO, SALVO QUE SE ORDENE REPONER EL PROCEDIMIENTO (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).** La apelación constituye el recurso vertical más importante de los regulados por el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, pues a través de él se pueden impugnar, entre otras resoluciones, las que generen un agravio a las partes o las señaladas en la legislación. Así, los recursos verticales, también conocidos como de alzada o de segunda instancia, tienen como característica primordial que su conocimiento y resolución corresponden a un tribunal superior de instancia del juzgador que emitió la resolución materia de la impugnación. Ahora bien, conforme a la doctrina procesal, el tribunal de alzada o de segunda instancia es quien tiene la jurisdicción originaria para resolver la controversia de que se trata, pero la delega en un juzgador de primer grado quien, por virtud de ello, se encargará de sustanciar el proceso y emitir una resolución que dirima la contienda, pero si a través del estudio de los agravios aquél llega a determinar que son erróneas o incongruentes las consideraciones emitidas por el juzgador de primer grado, reasumirá su jurisdicción originaria para juzgar el asunto y dictará la resolución que corresponda en sustitución de la recurrida. Ello origina que en los recursos de alzada no proceda el reenvío, pues una vez detectada la infracción en que hubiese incurrido el juzgador primario, el tribunal de alzada no puede devolverle el asunto a éste para que emita otra resolución en la que repare la violación en que incurrió, sino que debe reasumir la jurisdicción que le corresponde y emitir la nueva decisión. Lo anterior tiene como excepción los casos en que deba reponerse el procedimiento, pues en esa hipótesis se debe revocar la determinación impugnada y ordenar al juzgador primario que lleve a cabo los actos procesales procedentes, si no son de aquellos que, conforme a la legislación procesal, deban efectuarse por el propio tribunal de alzada antes de dictar la sentencia de apelación de fondo. Así, a través de la interposición del recurso de apelación, los recurrentes se "alzan" a fin de que el tribunal de segundo grado revise la legalidad de la decisión del juzgador primario. De acuerdo con la mecánica que se comenta, la sentencia que se dicte en el juicio, así como cualquier resolución intermedia que emita el Juez de primer grado y que pueda ser impugnada en apelación –según el tipo de resolución de que se trate

Por tratarse de una cuestión de orden y método procesal, la procedencia del juicio contencioso administrativo es una cuestión de orden público y de estudio preferente.

Por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 814, publicada en la página quinientos setenta y tres, tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuya voz y contenido son:

IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia en el juicio de amparo por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que se a la instancia.

Expuesto lo anterior, y en un análisis sobre la procedencia del pago reclamado en acción contenciosa administrativa ante este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se estima que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el numeral 79, fracción X, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los artículos 2 del propio cuerpo normativo y 3 fracción VII aplicada a contrario sensu de la Ley

---

y la naturaleza del juicio respectivo-, constituirá una decisión preliminar, pues si las partes la recurren a través de un recurso vertical, la resolución que emite el tribunal de alzada sustituye procesalmente a la impugnada. De esa forma, las decisiones del Juez primario sólo adquieren firmeza si las partes no las recurren en el plazo previsto en la legislación correspondiente, pues si las impugnan a través de un recurso de alzada, entonces, dado el fenómeno de sustitución procesal que opera en este tipo de recursos, lo que adquiere firmeza -por ministerio de ley- es la resolución emitida por el tribunal de alzada.



Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y por tanto cobra vigencia el numeral 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, lo que trae consigo que el presente asunto se determine el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo instado.

Se explica.

Al verificar la competencia de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, esta se encuentra limitada a los artículos 3 y 4 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en cuanto establecen:

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

- I.** *Los decretos y acuerdos de carácter general diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;*
- II.** *Las dictadas por autoridades fiscales estatales y organismos fiscales autónomos estatales y municipales en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;*
- III.** *Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;*
- IV.** *Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas estatales y municipales;*
- V.** *Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;*
- VI.** *Las que se dicten en materia de pensiones, sea con cargo al erario estatal o al Instituto de Pensiones*

para los Trabajadores al Servicio del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Dirección de Pensiones para los Trabajadores de la Educación o los organismos públicos descentralizados para la administración de las pensiones de los servidores públicos municipales o a la Dirección de Pensiones para los Trabajadores de la Educación;

- VII.** Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, de adquisiciones, de arrendamientos y de servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, ya sea centralizada, paraestatal y paramunicipal, así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos estatales y municipales;
- VIII.** Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia;
- IX.** Las que requieran el pago de garantías a favor del Estado o de sus municipios, así como de sus entidades paraestatales o paramunicipales;
- X.** Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de las leyes aplicables;
- XI.** Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;
- XII.** Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, y demás disposiciones aplicables, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.

No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el



derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

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

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

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

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

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

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

**Artículo 4.** El Tribunal conocerá de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos y particulares vinculados con faltas graves promovidas por la Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas, los órganos internos de control de los entes públicos estatales, municipales y de los organismos públicos autónomos, o por la Auditoría Superior del Estado, para la imposición de sanciones en términos de lo dispuesto por la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Asimismo, será competente para fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o municipal, o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, así como de los organismos públicos autónomos.

Bajo ninguna circunstancia se entenderá que la atribución del Tribunal para imponer sanciones a particulares por actos u omisiones vinculadas con faltas administrativas graves se contrapone o menoscaba la

*facultad que cualquier ente público posea para imponer sanciones a particulares en los términos de la legislación aplicable.*

De lo anterior, se desprende que la competencia de este Tribunal, solo se encuentra fijada dentro de los límites y parámetro normativos a que se constriñen los numerales que anteceden y el juicio contencioso administrativo solo resulta procedente respecto de ellos, acorde al ordinal 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en cuanto en este dispone:

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

*Las autoridades de la Administración Pública, tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.*

Expuesto el marco normativo de procedencia de la acción contenciosa administrativa, se debe considerar, que si bien la accionante, expone en su demanda y ampliación a la misma que lo que su pretensión total es el pago de las facturas que se aducen presentadas para cobro a la autoridad demandada según se desprende, sin embargo, estas no fueron exhibidas dentro del Juicio Contencioso Administrativo radicado en la Primera Sala en materia Fiscal y Administrativa bajo el número de expediente FA/001/2020.

Por su parte, la autoridad administrativa demandada especifico de su contestación que no le habían sido exhibidas las mismas, sin embargo, especifica que revisara sus pasivos y de ser procedente verificara con la Secretaría de Finanzas para la



emisión de recursos a fin de solventar en su caso mediante convenio el pago de pasivos, no obstante, ello.

Por otra parte, no se advierte y menos aún se justifica por la accionante que se hayan prestado servicios por estos conceptos y menos aun si los mismos fueron a consecuencia de un contrato administrativo.

Lo anterior, a efecto de entablar una relación administrativa de coordinación susceptible de verificarse en juicio contencioso administrativo en términos de la fracción VII del referido artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza <<< Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación: .... VII. Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, de adquisiciones, de arrendamientos y de servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, ya sea centralizada, paraestatal y paramunicipal, así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos estatales y municipales; >>>, lo que no acontece con la sola presentación de la solicitud y la referencia de haberse entregado las facturas para su cobro.

Asimismo, es preciso, que en ese caso la obligación de pago se encuentre regulada en el contrato mismo o legislación atinente a la licitación o fallo correspondiente, lo que en el asunto de trato no se demuestra y sin que ello, pueda ser colmado mediante la anterior declaratoria de procedencia de la afirmativa ficta o la sola presunción de la existencia de las facturas, al ser este Tribunal un Tribunal de Control de Legalidad y no una de condena o

jurisdicción que irrestrictamente pueda dar trámite a todo tipo de acción por el solo hecho de ejercitarse en la vía contenciosa.

Por lo que en casos como el que hoy se analiza en que se constituyen reclamos de pago de facturas realizados a una entidad de la administración pública, no pueden tener sustento en meras afirmaciones o manifestaciones simples, sin los fundamentos de los actos administrativos los constituyen, además de la normatividad respectiva, las cláusulas o disposiciones que el contratista y el Estado pactaron en el contrato para regular aspectos esenciales del negocio, como son, el objeto material, precio, fecha de entrega de la obra, origen de los recursos, origen y forma de pago, ajuste de costos, entre otros, son los que determinan la actuación de las partes en la relación jurídica contractual y, por tanto, a ellos debe atenderse principalmente para resolver cualquier problemática planteada.

En este contexto, resulta evidente que al no ser probado en juicio la naturaleza del contrato administrativo que diera causa a la expedición de estas o bien, la manifestación sobre si estas lo fueron mediante licitación, adjudicación directa o bien expresara el mecanismo mediante el cual fueron adjudicados los servicios que manifiesta el demandante que prestó a la entidad demandada y no demostrada la existencia de las facturas en juicio, resulta la actualización de la aludida causa de improcedencia del juicio contencioso administrativo, lo que hace imposible su estudio, para poder estar en posibilidad de verificar la procedencia al pago y en qué cantidad.

En consecuencia, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el numeral 79, fracción X, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de



Coahuila de Zaragoza, en relación con los artículos 2 del propio cuerpo normativo y 3 fracción VII aplicada a contrario sensu de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, procede sobreseer respecto al reclamado de pago pretendido por la parte actora en el juicio de origen y aquí apelante, en términos del precepto 80, fracción II, del mismo ordenamiento legal; de ahí que, este Pleno de la Sala Superior del Tribunal Superior de Justicia de Coahuila de Zaragoza, no se encuentre en aptitud de analizar los conceptos de impugnación aducidos por la parte accionante.

Sobre el tópico, cobra ineludible aplicación la jurisprudencia por reiteración emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, identificada con el número VI.2o.A. J/4, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, enero de 2003, Materia Administrativa, página, 1601, consultable con el epígrafe y contexto que enseguida se transcriben:

*CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA FALTA DE SU ANÁLISIS POR LA SALA FISCAL NO RESULTA ILEGAL, SI SE SOBRESEYÓ EN EL JUICIO DE NULIDAD.*

*Cuando en la sentencia reclamada se sobresee en el juicio de origen, la Sala Fiscal se libera de la obligación de abordar el examen de los conceptos de nulidad, toda vez que aunque es verdad, acorde al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben "examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada", ello solo acontece en el caso de que la sentencia se ocupe del fondo del asunto, más no si se decreta el sobreseimiento, pues en este último supuesto se excluye la posibilidad de que la autoridad responsable emprenda algún estudio substancial sobre el particular.*

No es obstáculo a lo expuesto, que el precepto 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia.

Sin embargo, el derecho a la jurisdicción no puede obligar a estimar procedente el juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, puesto que -como quedó precisado- el artículo 79, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del juicio contencioso administrativo a diversas condicionantes, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

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

En consecuencia, se esta ante un caso en que no se han actualizado todos los supuestos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso administrativo, porque para ello es necesario cumplir con los requisitos y términos fijados por la ley.

Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y



deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de las acciones intentadas y recursos; de manera que, si bien es cierto que dichos juicios y recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia que para el efecto prevean las leyes que le rigen.

Al respecto, cobra vigencia la jurisprudencia 1a./J. 22/20142<sup>6</sup>, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible con el epígrafe y contenido siguientes:

*DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL. El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se*

<sup>6</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, tomo I, página 325, con número de registro 2005917.

requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.

En esa tesitura, al estar demostrada la causa de improcedencia analizada, procede sobreseer en el juicio, de ahí que este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, no se encuentra en posibilidad de analizar el fondo del asunto, lo cual, de ninguna manera implica que se le esté negando a la parte accionante su derecho fundamental de acceso a la justicia, puesto que el





análisis de las causas de improcedencia, lo que se traduce en un sobreseimiento, constituye un parámetro objetivo que cumple a cabalidad con el estándar internacional y que, no configura una denegación de justicia.

Por su contenido, es dable invocar por identidad jurídica sustancial la jurisprudencia VII.2o.C. J/23, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXIV, del mes de julio de 2006, Materia Común, página 921, visible con el rubro y contexto que enseguida se insertan:

*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 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.*

Por los mismos motivos, resulta pertinente la tesis III.2o.C.3 K (10a.) sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, visible en la Décima Época del Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 3, página 2066, consultable con la voz y contenido siguientes:

*IMPROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ANÁLISIS DE LAS CAUSAS RELATIVAS NO CONFIGURA UNA DENEGACIÓN DE JUSTICIA EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1, DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), consagra como un derecho humano de toda persona el de la protección judicial, al establecer el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los Jueces o tribunales competentes, que ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la convención; en tanto que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza la tutela judicial efectiva, que se traduce en el derecho subjetivo público a favor de todo gobernado para acudir ante tribunales independientes e imparciales, a fin de plantear una pretensión o a defenderse de ella, para que dentro de los plazos legales, así como de manera expedita, mediante la previa instauración de un proceso en el que se respeten diversas formalidades esenciales, pueda resolverse aquélla mediante la emisión de una sentencia y su posterior ejecución, razón por la cual, los órganos jurisdiccionales deben abstenerse de caer en formas o rigorismos jurídicos que obstaculicen un real y efectivo acceso a la justicia. Sobre esa base, se tiene que al estimarse el juicio constitucional como un medio extraordinario de defensa, el quejoso debe cumplir con los requisitos de su procedencia; lo cual, de ninguna manera implica que se le esté negando al promovente su derecho fundamental de acceso a la justicia, ya que si se permite acudir al juicio de amparo en todo momento, podría generar una saturación de los tribunales federales, en perjuicio del propio gobernado, así como un retardo generalizado en la administración de justicia con motivo de la interposición de interminables juicios de amparo; por ende, el análisis de las causales de improcedencia constituye un parámetro objetivo que cumple a cabalidad con el estándar internacional y que, no configura una denegación de justicia.*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 85 fracción V, 87 penúltimo párrafo, 97 y demás relativos de la Ley General del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve:

**PRIMERO.** Se revoca la resolución de fecha doce de enero de dos mil veintiuno pronunciada dentro del expediente **FA/001/2020**.

**SEGUNDO.** Por los razonamientos expuestos en el considerando Quinto de esta resolución, quedó configurada la ficción jurídica a favor de \*\*\*\*\* y por lo tanto se le tiene por resuelta en sentido positivo su solicitud presentada con fecha siete de octubre de dos mil diecinueve.

**TERCERO.** Por el razonamiento expuesto en la parte final del último considerando, se sobresee el juicio contencioso administrativo respecto al reclamado de pago pretendido por la parte actora de \*\*\*\*\* en contra del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y Protección de Derechos del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**CUARTO.** Remítase testimonio de esta resolución a la Sala de su procedencia, así como los anexos enviados para la resolución del recurso de apelación, y en su oportunidad, archívese la toca como asunto concluido.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE**, conforme a lo dispuesto por el artículo 26, fracción V, de la Ley del Procedimiento

Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió y firma el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, integrado por los magistrados **Sandra Luz Rodríguez Wong, Alfonso García Salinas, María Yolanda Cortés Flores, Jesús Gerardo Sotomayor Hernández,** y **Sandra Luz Miranda Chuey,** quien manifiesta votar a favor por lo que hace al sentido ante la licenciada **Idelia Constanza Reyes Tamez,** Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe. Doy fe.

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG  
Magistrada Presidenta

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY  
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS  
Magistrado



MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

Magistrada

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERÁNDEZ

Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

Secretaría General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del toca de apelación RA/SFA/017/2021 interpuesto por \*\*\*\*\* en contra de la resolución dictada en el expediente FA/001/2020, radicado en la **Primer Sala** en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.