

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

EXPEDIENTE NÚMERO SENTENCIA NÚMERO TIPO DE JUICIO	FA/117/2021 017/2022 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEMANDANTE AUTORIDAD DEMANDADA	***** ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO SERVICIOS DE SALUD DE COAHUILA DE ZARAGOZA
MAGISTRADA	SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA SECRETARIO DE ACUERDOS	LUIS ALFONSO PUENTES MONTES MARTÍN ALEJANDRO ROJAS VILLARREAL

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a uno de septiembre
de dos mil veintidós.**

VISTO. El estado que guardan los autos del expediente en que se actúa esta Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 83, 84, 85, 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

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el día dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, ***** , en representación de ***** interpuso demanda de Juicio Contencioso Administrativo

en contra del **Organismo Público Descentralizado Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**, solicitando el pago de la cantidad de ******* en moneda nacional (\$*****)**, de intereses moratorios, así como de gastos y costas, 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 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-1156-2021 en fecha veinte de agosto de dos mil veintiuno a la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal, designándole el número de expediente FA/117/2021.

TERCERO. En auto de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintiuno se emitió prevención a la parte actora, por lo que, previa satisfacción del mismo, se dictó auto admisorio de la demanda del día diez de septiembre de la misma anualidad, ello de conformidad con los artículos 13,

fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, y 51 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En 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 **Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**, para que contestara la demanda, lo anterior en términos de los artículos 52, 54, 56 y 58 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

CUARTO. En fecha veintidós de septiembre de dos mil veintiuno se notificó personalmente a la parte actora mediante comparecencia de persona autorizada para oír y recibir notificaciones.

En fecha veinticuatro de septiembre de dos mil veintiuno se notificó mediante oficio a **Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**.

QUINTO. Notificada la parte actora y emplazada la autoridad demandada según las diligencias actuariales antes señaladas, el licenciado *********, en su calidad de apoderado legal de **Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**, presentó escrito mediante el cual opuso la contestación a la demanda instaurada en contra de la autoridad demandada; misma que fue remitida a esta Sala mediante el acuse de Oficialía de Partes con el folio BJ-464-2021, en fecha dieciocho de octubre de dos mil veintiuno.

SEXTO. Mediante acuerdo de fecha veintiuno de octubre de dos mil veintiuno se admitió la contestación a la demanda previamente mencionada, dicho escrito sostiene la legalidad de la actuación de la autoridad en los términos relatados, y ofrece las pruebas a que se refiere el mismo, lo cual se tiene por inserto en el presente, sin que la falta de su transcripción deje en estado de indefensión a la demandada, en razón que es precisamente de quien proviene y, por lo mismo, obra en autos, remitiéndose en obvio de repeticiones a los criterios plasmados en el resultando primero.

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

SEXTO. En fecha once de noviembre de dos mil veintiuno la accionante presentó su escrito de ampliación a la demanda, el cual fue remitido el día dieciséis del mismo mes y año a esta Sala Unitaria, admitiéndose mediante proveído de fecha catorce de enero de dos mil veintidós, previo transcurso del plazo señalado para subsanar el mismo contenido en el acuerdo de fecha diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno.

SÉPTIMO. En fecha diecisiete de febrero de dos mil veintidós, la autoridad demandada presentó la contestación a la ampliación de la demanda, siendo remitida a esta Sala Unitaria el día veintiuno del mismo mes y año, la cual fue admitida mediante proveído del día diecinueve de mayo de dos mil veintidós, previo transcurso del plazo otorgado para subsanar la contestación de mérito, otorgado en proveído del día veintiocho de febrero de dos mil veintidós.

OCTAVO. La audiencia de desahogo de pruebas tuvo verificativo el día veintiuno de junio de dos mil veintidós, compareciendo el licenciado ***** en su calidad de apoderado jurídico de **Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**, sin que asistiera persona alguna en representación de la parte actora, a pesar de estar legalmente notificada; haciéndose efectivo el apercibimiento decretado en el auto de fecha diecinueve de mayo de dos mil veintidós, 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, por lo que abierta la audiencia se tuvieron por desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes dada su naturaleza jurídica, lo cual quedó asentado en el acta que se levantó con motivo de dicha diligencia.

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

NOVENO. En fecha cinco de julio de dos mil veintidós se emitió un auto teniendo por recibidos los alegatos de la intención de la parte demandada, además, se certificó que había transcurrido el plazo de cinco días para formular los alegatos sin que la parte actora lo haya realizado.

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

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

CONSIDERANDO

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

<<I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido según el prudente arbitrio del Tribunal;

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

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

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

SEGUNDO. La competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como de esta Primera Sala Ordinaria 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 **“*****”**, se tuvo por reconocida la personalidad del ciudadano *********, mediante auto de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintiuno.

En cuanto a la autoridad demandada se tuvo por reconocida la personalidad del licenciado *********, en su calidad de apoderado legal de **Servicios de Salud de Coahuila**, en términos del auto de fecha veintiuno de octubre de dos mil veintiuno.

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.

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

Antes de analizar la causal de improcedencia manifestada por la autoridad demandada consistente en la extemporaneidad de la demanda, se estudiará de forma preferente diversa causa de improcedencia advertida de oficio por esta resolutora atinente a la procedencia de la vía, pues la operatividad de ésta última hace innecesario el estudio de la diversa causal de la intención de la parte demandada.

En ese orden de ideas, es conveniente traer a colación el artículo 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como el numeral 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, que establecen respectivamente:

<<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.>> (Énfasis añadido)

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

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.

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.>> (El realce es añadido)

Así, se obtiene que la vía contenciosa administrativa es procedente contra el catálogo de actos y resoluciones definitivas que se contienen en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, siendo destacable la fracción VII, que dispone que la facultad del Tribunal para conocer, y en consecuencia para resolver, en contra de los actos y resoluciones en materia de interpretación y cumplimiento de contratos públicos.

En ese contexto, debe decirse que para que se actualice la causal señalada para la procedencia de la vía contenciosa administrativa, y, por ende, del juicio de nulidad, **es menester que se esté en presencia de un contrato administrativo**, sin que sea suficiente que el negocio jurídico se encuentre suscrito por una dependencia o entidad de la Administración Pública estatal o municipal, ya sea centralizada, paraestatal o paramunicipal.

<<39. QUINTO.-A efecto de determinar cuál es el tipo de juicio que se debe entablar para resolver la controversia originada por el incumplimiento de pago derivado de un contrato de prestación de servicios o de obra pública, es importante previamente establecer cuál es la naturaleza de la prestación reclamada.
(...)

41. Con el fin de determinar lo anterior, es importante señalar que derivado de su actuación como

autoridad, el Estado tiene como finalidad, entre otras cuestiones, **satisfacer las necesidades colectivas**, de acuerdo con lo que establece la ley; sin embargo, dado que no puede realizar por sí mismo todas las encomiendas esenciales para satisfacer las necesidades de la colectividad, debe recurrir a la colaboración de los particulares, ya sea de manera voluntaria o forzosa.

42. Precisamente, **mediante la celebración de contratos administrativos, el Estado, a través de la Administración Pública, solicita la colaboración de los particulares para satisfacer un interés general, cuya gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público.**

43. **Los contratos administrativos son aquellos celebrados entre un particular o varios y la Administración Pública, en ejercicio de su función pública, para satisfacer el interés público o con fines de utilidad pública, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado.**(1)

44. En contraste, no se considerarán contratos administrativos aquellos que se celebren: i) entre particulares; ii) entre personas de derecho público del propio Estado; y, iii) por personas de derecho público, sin implicar el ejercicio de función administrativa,(2) sin satisfacer el interés público o sin sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado.(3)

45. En relación con las características de los contratos administrativos, resulta aplicable la tesis P. IX/2001, visible en la página trescientos veinticuatro, Tomo XIII de la Novena Época, correspondiente al mes de abril de dos mil uno, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro y texto siguientes:

"CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SE DISTINGUEN POR SU FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO Y POR EL RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO CIVIL A QUE ESTÁN SUJETOS.-La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular puede válidamente deducirse de la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social, así como del régimen exorbitante del derecho civil a que está sujeto. De ello se infiere que los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por el derecho privado cuando su objeto no

esté vinculado estrecha y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos el Estado no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial. Por el contrario, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas, pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público."

46. De lo anterior se concluye que **los contratos administrativos cumplen con los siguientes requisitos: i) se celebran entre un órgano del poder público, en ejercicio de sus funciones administrativas, y un particular; ii) tienen una finalidad de orden público, identificada también como utilidad pública o utilidad social; y, iii) tienen un régimen exorbitante en comparación con el derecho civil.**

47. Asimismo, del criterio del Pleno transcrito se desprende que **siempre que la finalidad del contrato esté íntimamente vinculada al cumplimiento de las atribuciones del Estado**, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, **se entiende que se está en presencia de un contrato administrativo.**

48. En este sentido, **un contrato celebrado entre la Administración Pública, en cumplimiento a sus atribuciones del Estado, y un particular que tenga por objeto la satisfacción de necesidades colectivas, se deberá considerar como un contrato administrativo.>> (Énfasis añadido)**

De la cita anterior se puede resumir que los contratos administrativos son aquellos celebrados entre un particular o varios, y la **Administración Pública en ejercicio de su función pública, para satisfacer el interés público o con**

fines de utilidad pública, con sujeción a un régimen exorbitante del derecho privado.

Asimismo, que, en contraposición, **no constituyen contratos administrativos** los que se celebren entre particulares, entre personas de derecho público del propio Estado, y por personas de derecho público; **sin implicar el ejercicio de función administrativa, sin satisfacer el interés público o sin sujetarse a un régimen exorbitante del derecho privado.**

De lo anterior se advierte, **que la tónica de los contratos administrativos lo constituye la satisfacción del interés público, o en su caso, la utilidad pública;** y, que su gestación y ejecución se rigen por procedimientos de derecho público.

Robustece lo anterior la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número P. IX/2001, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, Abril de 2001, página 324, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. SE DISTINGUEN POR SU FINALIDAD DE ORDEN PÚBLICO Y POR EL RÉGIMEN EXORBITANTE DEL DERECHO CIVIL A QUE ESTÁN SUJETOS.

*La naturaleza administrativa de un contrato celebrado entre un órgano estatal y un particular puede válidamente deducirse de la finalidad de orden público que persigue, identificada también como utilidad pública o utilidad social, así como del régimen exorbitante del derecho civil a que está sujeto. De ello se infiere que **los contratos celebrados por un órgano estatal con los particulares están regidos por el derecho privado cuando su objeto no esté vinculado estrecha y necesariamente con el cumplimiento de las atribuciones públicas del Estado y, por lo mismo, la satisfacción de las necesidades colectivas no se perjudique porque en aquellos actos***

el Estado no haga uso de los medios que le autoriza su régimen especial. Por el contrario, cuando el objeto o la finalidad del contrato estén íntimamente vinculados al cumplimiento de las atribuciones estatales, de tal manera que la satisfacción de las necesidades colectivas no sea indiferente a la forma de ejecución de las obligaciones contractuales, entonces se estará en presencia de un contrato administrativo, siendo válido estipular cláusulas exorbitantes que, desde la óptica del derecho privado, pudieran resultar nulas, pero que en el campo administrativo no lo son, en atención a la necesidad de asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público.>> (Énfasis añadido)

En ese sentido, en el escrito de demanda la impetrante narra en su hecho dos, lo siguiente:

<<2.- En virtud de lo anterior mi ahora demandada mediante el pedido número ***** , Compra Directa C.C. ***** de fecha 6-seis(sic) de Diciembre del año 2016-dos mil dieciséis(sic), solicitó a mi representada el **suministro de 8-ocho(sic) equipos de impresora láser, y 4-cuatro(sic) equipos pc portátil (laptop)**, orden de compra la cual me permito acompañar la presente, y mismos bienes que fueron entregados acorde a las condiciones solicitadas en fecha 16-dieciséis(sic) de enero del 017-dos mil diecisiete(sic), y recibidos a entera satisfacción por el cliente.>>² (Realce añadido)

Lo que se corrobora de la copia certificada del instrumento denominado <<PEDIDO>>, visible a foja dieciocho (18) de autos, de fecha doce de junio de dos mil dieciséis, que en lo que interesa se dispone lo que de forma digitalizada se inserta a continuación:

² Foja 3

PARTIDA	CODIGO O CLAVE	DESCRIPCION DE LOS BIENES	MARCA MODELO Y/O LABORATORIO	CANTIDAD	UNIDAD	PRECIO UNITARIO NETO M.N.	PRECIO TOTAL NETO M.N.
2	S/C	PC PORTATIL: procesador intel core 5. memoria RAM: 4gb DDR3 1600 MHZ. Capacidad disco duro: 500 GB. Sistema operativo windows 8. pantall LCD 13.5". Puertos usb 2.0-3, HDMI: 1, Ethernet: 1 tarjeta de memoria: 6 en 1. Unidad DVD grabable. Conectividad inalámbrica		***	PIEZA	***	***
3	S/C	IMPRESORA LASER. IMPRESORA BLANCO Y NEGRO. IMPRESIÓN DE 21 PPM. CABLE DE CONEXIÓN USB.		***	PIEZA	***	***

De lo anterior se obtiene que el objeto de la compra-venta fueron equipos de cómputo y de impresión, lo que resulta relevante toda vez que, dicha circunstancia es insuficiente para tener por acreditado que se esté en presencia de un contrato administrativo.

Abona a lo anterior el hecho de que el objeto del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal denominado **Servicios de Salud de Coahuila**, es prestar servicios de salud a la población abierta en el Estado, tal como se dispone del artículo 1 del <<DECRETO POR EL QUE SE CREA EL ORGANISMO PUBLICO DESCENTRALIZADO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL DENOMINADO "SERVICIOS DE SALUD DE COAHUILA">>, publicado en el Periódico Oficial del Estado número noventa y seis (96), de fecha veintinueve de noviembre de mil novecientos noventa y seis, así como del artículo 1 del Reglamento Interior para el Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal Denominado "Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza", que respectivamente establecen:

<<**ARTICULO 1º.** Se crea el organismo público descentralizado de la Administración Pública estatal denominado "Servicios de Salud de Coahuila", con personalidad jurídica y patrimonios propios, que **tendrá por objeto prestar servicios de salud a la población abierta en el Estado**, de conformidad con las disposiciones previstas en las Leyes General y Estatal de Salud, así como en los términos del

Acuerdo de coordinación que para la descentralización de los servicios de salud fue suscrito por los Gobiernos Federal y Estatal el 20 de agosto de 1996.>> (Énfasis añadido)

<<**ARTÍCULO 1.** "Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza" es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sectorizado a la Secretaría de Salud que **tiene por objeto prestar servicios de salud**, de conformidad con las disposiciones previstas en la Ley General y Estatal de Salud, así como en los términos del Acuerdo Nacional para la Descentralización de los Servicios de Salud, suscrito por el Gobierno Federal y Estatal el 20 de agosto de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 de septiembre de 1996.>> (Énfasis añadido)

De lo antes transcrito se advierte que la adquisición del equipo de cómputo y de impresión no se relaciona con el cumplimiento del objeto de **Servicios de Salud de Coahuila** y, en consecuencia, el negocio jurídico de compra-venta relativo no tiene como finalidad la satisfacción de un interés colectivo ni del interés público, así como tampoco implica el ejercicio de una función administrativa, por lo que no se encuentra sujeto a un régimen exorbitante del derecho privado.

En conclusión, **al no tratarse de un contrato administrativo es que no se actualizan los supuestos para la procedencia de la vía contenciosa administrativa** enunciados en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; sin que por otra parte se advierta una relación de supra a subordinación de la Administración Pública hacia la demandante, que haga necesaria la aplicación de un régimen exorbitante al del derecho civil para asegurar el funcionamiento regular y continuo del servicio público.

De tal suerte, al no ser procedente la mencionada vía contenciosa administrativa, por no tratarse de un contrato administrativo, no se pueden aplicar las figuras reguladas por la legislación en dicha materia, como lo es la negativa ficta, en ese tenor, **tampoco se surte la hipótesis prevista en la fracción XII del numeral 3 de la legislación orgánica de este Tribunal**, esto es, **en contra de las resoluciones definitivas que se configuren por negativa ficta**, pues en concordancia con lo ya plasmado, **el negocio jurídico de compra-venta invocado por la pleiteante se encuentra sometido al régimen de la legislación común.**

No pasa desapercibido para esta autoridad que de la mencionada documental consistente en copia certificada del instrumento denominado <<PEDIDO>>, en el apartado de <<COMPRA>> se dispuso <<FEDERAL>>, y en el campo <<SOLICITADO POR>> se señala <<DR. SAUL GUILLEN NAVARRO. PROSPERA. MEDIANTE FOLIO No SUBSS-M/310/2016 DE FECHA 16 DE OCTUBRE(sic) DE 2016>>, apreciándose que la compra-venta aducida como causa de pedir de la demandante se realizó con motivo de la solicitud de un programa de orden federal, pues el programa "PROSPERA" es de ámbito nacional, como se obtiene del artículo 1º del Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día cinco de septiembre de dos mil catorce, que reza:

<<Artículo 1o.- Se crea la Coordinación Nacional de PROSPERA Programa de Inclusión Social, en lo subsecuente la Coordinación, como *órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social.*>> (Énfasis añadido)

Lo que constituye un hecho notorio al encontrarse en un medio de comunicación oficial del Gobierno Federal³.

Aunado a lo anterior, el artículo 12 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios para el Estado de Coahuila de Zaragoza, 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.>>*

De donde se colige, además de la improcedencia de la vía contenciosa, la incompetencia de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para conocer y resolver sobre las pretensiones reclamada en el escrito inicial de demanda.

Así las cosas, ante la improcedencia de la vía contenciosa administrativa, con fundamento en el artículo 2, 79, fracción 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

³ **Registro digital:** 247835, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Séptima Época, Materia(s):** Común, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación, Volumen 205-216, Sexta Parte, página 249, **Tipo:** Aislada. **HECHO NOTORIO (PUBLICACIONES EN EL DIARIO OFICIAL).** Es hecho notorio el acontecimiento conocido por todos, es decir, que es el dominio público y que nadie pone en duda. Así, debe entenderse por hecho notorio, también, a aquél de que el tribunal tiene conocimientos por su propia actividad. Precisamente éste es el caso de la publicación en el Diario Oficial de la Federación que presuntamente debe ser conocido de todos, particularmente de los tribunales a quienes se encomienda la aplicación del derecho. Por otra parte, la notoriedad no depende de que todos los habitantes de una colectividad conozcan con plena certeza y exactitud de un hecho, sino de la normalidad de tal conocimiento en un círculo determinado, supuesto que también se surte en los juicios que se examinan.

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 a la presente determinación la jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis P./J. 21/2018 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I, página 271, Décima Época, de la siguiente literalidad:

<<IMPROCEDENCIA DE LA VÍA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA DEMANDA RESPECTIVA SE HUBIERE ADMITIDO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE LIMITARSE A SOBRESEER EN EL JUICIO.

Conforme al artículo 8o., fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa contra actos que no le compete conocer a dicho Tribunal**; de modo que **si se demanda algún acto ajeno a su competencia material** prevista en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica que lo rige, **la consecuencia necesaria, cuando la demanda respectiva se hubiere admitido, es que deba sobreseerse en el juicio**, con apoyo en la fracción II del artículo 9o. del primer ordenamiento citado, acorde con la cual, procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 8o. mencionado. Ahora bien, como ninguno de estos preceptos, ni alguno otro de la propia ley, disponen que al actualizarse la improcedencia –y el consecuente sobreseimiento en el juicio– también deba precisarse en la propia resolución cuál es, en su caso, la diversa autoridad a quien compete el conocimiento del asunto, se concluye **que en estos supuestos el legislador estableció una causal sustentada en la improcedencia de la vía** y, por ello, no existe obligación legal del Tribunal de señalar a qué otra

autoridad han de remitirse los autos, ni debe esperar a que ésta decida si acepta o no la competencia, y menos aún condicionar la improcedencia del juicio hasta que se decida un posible conflicto competencial entablado con el órgano al que se le declinó competencia, a fin de que hasta este último momento se decrete la firmeza del sobreseimiento. En efecto, no deben confundirse las figuras jurídicas de la incompetencia y de **la improcedencia de la vía**, pues mientras la primera implica la apertura de un procedimiento para determinar qué órgano jurisdiccional se hará cargo de la demanda, ya sea porque una autoridad decline su conocimiento, o bien, pida a otra que se inhiba de ello; la segunda **exclusivamente conlleva la determinación unilateral de rechazar la demanda porque ante quien se presentó carece de atribuciones para conocer de las pretensiones del actor**, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que elija como la competente. En consecuencia, como la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no dispone expresamente la apertura de un trámite competencial cuando se estime que el juicio es improcedente, porque el acto cuya nulidad se demandó no le compete conocerlo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante esta clara improcedencia de la vía, cuando la demanda hubiere sido admitida, dicho órgano jurisdiccional debe limitarse a sobreseer en el juicio, pues al carecer de facultades expresas para la apertura de un trámite competencial, hecha excepción de los conflictos originados al seno del propio Tribunal por razón de territorio, tampoco debe actuar en un sentido no autorizado por la ley, si se toma en cuenta que conforme al principio de legalidad sólo puede hacer lo que ésta le permite y, además, con ese proceder tampoco se restringen las defensas del actor, al contar con medios de impugnación a su alcance para combatir el sobreseimiento referido.>> (Énfasis añadido)

La jurisprudencia emitida por la Primera Sala del propio Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 1a./J. 29/2021 (11a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo II, página 1374, Undécima Época, de título y contenido siguientes:

<<PRINCIPIO DE PRIVILEGIO DEL FONDO SOBRE LA FORMA. LA TRAMITACIÓN DE UN JUICIO EN LA VÍA INCORRECTA NO ES UN MERO FORMALISMO QUE PUEDA OBIARSE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO TERCERO, CONSTITUCIONAL).

Hechos: Una persona demandó en la vía ordinaria civil a una inmobiliaria el otorgamiento y firma de escritura de un contrato de compraventa de un inmueble. Al contestar, la empresa opuso la excepción de improcedencia de la vía, sustentada en que la relación entre las partes es mixta y, por tanto, se debió demandar en la vía ordinaria mercantil. La excepción fue desestimada en ambas instancias, bajo el argumento de que no le causaba perjuicio, dada la similitud de plazos entre ambas vías y porque la vía civil concede una mayor oportunidad probatoria. En el juicio de amparo directo, el Tribunal Colegiado consideró que no se argumentó cuál derecho fue trastocado con la tramitación del juicio en la vía incorrecta y que la jurisprudencia 1a./J. 74/2005 se emitió previo a la incorporación del tercer párrafo del artículo 17 constitucional, conforme al cual los Jueces deben privilegiar el fondo sobre la forma.

Criterio jurídico: La incorporación al Texto Constitucional de la obligación a cargo de las autoridades jurisdiccionales de privilegiar la solución de fondo de las controversias judiciales sobre los formalismos procedimentales no es irrestricto sino que está condicionado a que en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, no se afecte con su aplicación la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos. Por tanto, si **con la tramitación de un juicio en la vía incorrecta se transgrede el derecho a la seguridad jurídica, no se cumplen los requisitos constitucionales para obviar dicha violación procesal con base en ese principio.**

Justificación: **La vía es un presupuesto procesal y, por ende, una condición de validez del proceso,** que se concibe como el conjunto de formalidades adjetivas, plazos, términos y demás elementos que integran un procedimiento particular, estructurado y previamente establecido por el legislador en el cual deben seguirse los diferentes tipos de controversias que se puedan someter a la jurisdicción de un tribunal o autoridad que ejerce una función materialmente jurisdiccional. **Su objetivo es dar efectividad a los derechos sustantivos de las personas y su existencia**

deriva de uno de los derechos que sustenta todo el sistema jurídico nacional: la seguridad jurídica. Sobre esas bases, **la tramitación del juicio en la vía incorrecta no es un mero formalismo procedimental,** ni siquiera el incumplimiento a alguna de las formalidades que deben regir el proceso natural, **sino la transgresión a toda la estructura creada por el legislador para la sustanciación de la controversia, cuya ausencia impide tener plena certeza de que se respetó el derecho del demandado a la seguridad jurídica y legalidad.** Por ende, **no es constitucionalmente válido aceptar que pueda obviarse y consentir su incumplimiento, so pretexto de fallar de fondo la litis del juicio, ya que no se satisfacen las exigencias constitucionales para ello, pues uno de los requisitos que el artículo 17 constitucional establece para que los juzgadores puedan privilegiar la solución del fondo de la controversia, al margen de la existencia de violaciones procesales, es que con éstas no se haya transgredido algún otro derecho sustantivo de las partes y con el trámite en la vía incorrecta de un litigio se transgrede el derecho a la seguridad jurídica.>>**
(Realce añadido)

El criterio jurisprudencial sustentado por la misma Primera Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 1a./J. 74/2005, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Agosto de 2005, página 107, Novena Época, que se transcribe:

<<PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN UNA VÍA INCORRECTA. POR SÍ MISMO CAUSA AGRAVIO AL DEMANDADO Y, POR ENDE, CONTRAVIENE SU GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.

La existencia de diversas vías para lograr el acceso a la justicia responde a la intención del Constituyente de facultar al legislador para que establezca mecanismos que aseguren el respeto a la garantía de seguridad jurídica, la cual se manifiesta como la posibilidad de que los gobernados tengan certeza de que su situación jurídica será modificada sólo a través de procedimientos regulares, establecidos previamente en las leyes, esto es, en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por ello, el solo hecho de que se tramite un procedimiento en la vía incorrecta, aunque sea muy similar en cuanto a sus términos a la

legalmente procedente, causa agravio al demandado y, por ende, constituye una violación a sus derechos sustantivos al contravenir la referida garantía constitucional que inspira a todo el sistema jurídico mexicano, ya que no se está administrando justicia en los plazos y términos establecidos en las leyes.>>

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 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.>>

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

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

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

De esta manera, estamos ante un caso en el que **no se han actualizado todos los supuestos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso administrativo**, para ello, es necesario cumplir con los requisitos y términos fijados por la ley impugnada; en el caso concreto, dicha condición, se traduce en la existencia de una resolución definitiva susceptible de ser reclamada en la vía contenciosa.

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

(...)

Es por lo anterior que **el simple establecimiento de requisitos o presupuestos necesarios para el estudio de fondo de los conceptos de anulación propuestos en el contencioso administrativo, no constituyen, en**

sí mismos, una violación al derecho humano de un recurso judicial efectivo, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados, deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas.

*Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que **no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.**>> (Énfasis añadido).*

Es importante hacer mención que los **requisitos de admisibilidad y procedencia resultan ser insoslayables**, aún bajo la óptica del control de constitucionalidad y convencionalidad, de aplicación de derecho de acceso a la jurisdicción y del principio pro persona, **tal como lo ha resuelto en diversas ocasiones la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Soporta lo anterior la jurisprudencia consultable con el número de tesis 1a./J. 85/2022 (11a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época de rubro y texto siguientes:

<<CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO IMPLICA QUE DEBA EJERCERSE SIEMPRE, SIN CONSIDERAR PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES INTENTADAS.

Hechos: En un juicio ordinario civil se demandó, entre otras cuestiones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de un bien inmueble, en tanto que el demandado reconvino la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, y al resolverlos el Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, cuya resolución constituye la materia de estudio en el presente amparo directo en revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que **los Jueces y las Juezas, en el ámbito de su competencia, antes de proceder al control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad, deben resolver cualquier problema relacionado con los presupuestos de procedencia o de admisibilidad de las acciones que las partes promueven.**

Justificación: La expresión "ex officio" que se predica del control judicial significa que los Jueces tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea Parte, por el simple hecho de ser Jueces o Juezas, pero no que necesariamente deban hacer ese control en tres pasos (interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto e inaplicación) en todos los casos, sino en aquellos en los que, de forma incidental, sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, **sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad.** Al respecto, **la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: "No implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones".>>** (Énfasis añadido)

La jurisprudencia consultable con el número de tesis 1a./J. 10/2014 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario

Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 487, Décima Época, que se transcribe:

<<PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.

Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado **principio pro persona**, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello **no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.**>> (Énfasis añadido)

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Así como la jurisprudencia consultable con el número de tesis 1a./J. 90/2017 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 213, Décima Época, de la siguiente literalidad:

<<DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.

De la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 42/2007, (1) de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS

MEXICANOS. SUS ALCANCES.", deriva que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél. En estos términos, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. Así, **es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional**, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. En resumen, los **requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción**, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, **consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución**. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.>> (Énfasis añadido)

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 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.>>

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

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

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

Si el Juez de Distrito consideró que se habían actualizado dos causales de sobreseimiento y con base en ellas resuelve sobreseer en el juicio, en el que se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de su parte, de diversos conceptos

de violación, pues el sentido del fallo no sólo no lo obligaba a abordar tal estudio sino que lo imposibilitaba para realizarlo, pues de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es poner fin al juicio sin resolver la controversia del fondo.>>

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

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

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

Por lo que hace al material probatorio aportador por las partes cabe señalar que, el mismo fue debidamente analizado por esta autoridad resolutora, pues solo a la luz del estudio previo es que se estuvo en aptitud de determinar 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 distintos a los ya valorados, toda vez que, como se señaló en líneas que anteceden, al decretarse el sobreseimiento del juicio, éste órgano jurisdiccional se encuentra legalmente impedido para pronunciarse sobre el fondo del asunto, y por tanto,

de la valoración expresa de las pruebas en que se sustentan los conceptos de anulación, pues aun cuando se hiciera la misma, en nada cambiaría el sentido de la presente resolución; sin que se pueda considerar que dicho proceder cause afectación a las partes al no trascender al sentido de la sentencia.

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, 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.>>

No es obstáculo a la presente resolución la manifestación vertida en el escrito de ampliación a la demanda, en el sentido de que la demanda no hubiera sido admitida por este Órgano Jurisdiccional si no se cumpliera lo dispuesto por la legislación aplicable, siendo oportuno mencionar que **la admisión y trámite de la demanda que dio origen al presente juicio no significa que esta autoridad se encuentre impedida para verificar** la satisfacción de los elementos de la acción, de **la procedencia de la vía**, ni los requisitos de admisibilidad y procedencia de la demanda, pues se tales requisitos constituyen cuestiones de orden público que el juzgador se encuentra compelido a verificar de oficio, lo que además encuentra apoyo en la jurisprudencia previamente citada, emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro <<**IMPROCEDENCIA DE LA VÍA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA DEMANDA RESPECTIVA SE HUBIERE ADMITIDO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE LIMITARSE A SOBRESER EN EL JUICIO.**>>.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Conclusión

Al resultar **improcedente la vía contenciosa administrativa**, con fundamento en el artículo 87, fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los diversos artículos 2, 79, fracción 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 la autoridad demandada.

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

R E S O L U T I V O S

PRIMERO. Se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por **“*****”**, en contra de **Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando **CUARTO** de esta sentencia.

SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 26, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a **“*****”**, y **por oficio a Servicios de Salud de Coahuila de Zaragoza**, en los domicilios respectivamente señalados para 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 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 Martín Alejandro Rojas Villarreal, Secretario de Acuerdo y Trámite 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 Acuerdo y Trámite
--	--

**Licenciada Sandra Luz
Miranda Chuey**

**Licenciado Martín
Alejandro Rojas Villarreal**

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

(Hoja de firmas perteneciente a la sentencia definitiva dictada dentro de los autos del expediente identificado al epígrafe.)



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA