



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (*****)

**SEGUNDA SALA EN MATERIA FISCAL Y
ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA
ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

**EXPEDIENTE
NÚMERO:** FA/*****

TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

DEMANDANTE: *****

**AUTORIDADES
DEMANDADAS** AYUNTAMIENTO DE
FRONTERA, ESTADO DE
COAHUILA DE ZARAGOZA.

MAGISTRADO: ALFONSO GARCÍA SALINAS

**SECRETARIO DE
ESTUDIO Y CUENTA:** ENRIQUE GONZÁLEZ REYES

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a ***.**

Visto el estado del expediente FA/*****, radicado en esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar resolución definitiva; lo cual se efectúa a continuación.

ANTECEDENTES

Primero. Demanda. Por escrito presentado ante la oficialía del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en fecha *****, demandó al **Republicano Ayuntamiento de Frontera, Coahuila de Zaragoza**, manifestando como actos administrativos impugnados los siguientes:

[...]

FRACCIÓN III.- RESOLUCIÓN QUE SE IMPUGNA:

*Es la NEGATIVA DE PENSIÓN DE VIUDEZ Y EL PAGO DE LAS PRESTACIONES DERIVADAS DE DICHA PENSIÓN, Solicitada por la suscrita en fecha*****.*

[...]”

(fojas 02 a 12 del expediente.)

Segundo. Radicación y Admisión de la demanda.

Con acuerdo de fecha ***** , se radicó bajo el expediente **FA/******* , en los índices de esta **Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza**, se admitió a trámite la demanda, se admitieron las probanzas ofrecidas y se ordenó el emplazamiento a la autoridad demandada y a fin de que rindiera su contestación y se efectuaron los apercibimientos de ley correspondientes. (Fojas 60 a 63 y vuelta del expediente).

Tercero. Contestación a la demanda. Mediante oficio sin número, presentado del día ***** , **la Sindicó de Mayoría del Republicano Ayuntamiento de Frontera, Coahuila de Zaragoza**, en representación de la autoridad demandada, presentó en Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, contestación a la demanda. (Fojas 080 a 085 del expediente).

Luego mediante auto de fecha***** , se reconoció la personalidad de la autoridad demandada, se tuvo por



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (*****)

admitida la contestación a la demanda y los medios de convicción allegados con esta, auto en el que se ordenó vista a la parte accionante, sin perjuicio de que ejerciera el derecho a ampliar su demanda. (Fojas 090 a 092 del expediente).

Cuarto. Preclusión del derecho para ampliar la demanda. En data de*****, se declaró precluido el derecho de la parte demandante para ampliar la demanda entre otras determinaciones en el contenidas. (Foja 097 y vuelta).

Quinto. Audiencia de Desahogo de Pruebas El *****, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas y se concedió a las partes el plazo de cinco días para formular alegatos. (Fojas 159 a 161 del expediente).

Séptimo. Alegatos. Mediante acuerdo de fecha *****, se constató el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos y se tuvo por reproducidos los de la autoridad demandada, no así los de la parte accionante, en consecuencia, el auto que tuvo efectos de citación para sentencia -véase foja 166 y vuelta del expediente-, sentencia que aquí se pronuncia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de

Zaragoza, es legalmente competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 83, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; 1, 3, 11, 12 y 13, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

Segundo. Procedencia de la acción.

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 sea la instancia."*

Ahora, en lo que concierne al acto impugnado al **Ayuntamiento de Frontera, Coahuila de Zaragoza**, el suscrito advierte la actualización de una causa de improcedencia del juicio, tal y como se expone enseguida.

De las constancias que integran este asunto, toma relevancia que la accionante impugnó al **Ayuntamiento de Frontera, Coahuila de Zaragoza**:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (*****)

- La Negativa de pensión de viudes y el pago de las prestaciones derivadas de dicha pensión, respecto de la solicitud de fecha*****, efectuada por la accionante.

En correlación inmediata a lo anterior, en el propio escrito de demanda en el capítulo de hechos expuso la parte actora:

*"8.-Mi representada, ya con el carácter de única beneficiaria legales de todos los derechos laborales y sociales del extinto trabajador, en diversas fechas desde el mes de *****, acudió al domicilio de la demandada a solicitar PENSIÓN POR MUERTE, y demás prestaciones sociales descritas en el capítulo de PRETENSIONES, que legalmente le corresponden; pero la demandada jamás accedió al pago de las prestaciones laborales y de seguridad social reclamadas en esta demanda.*

Manifiesto, bajo protesta de decir verdad que mi representada, después de la fecha señalada en este numeral, ha acudido en diversas fechas al domicilio de la demandada para reclamar la pensión que le corresponde y todas las demás prestaciones sociales ya señaladas, recibiendo en todos los casos respuesta negativa de forma verbal por parte de la demandada. Siendo la última vez que acudí para tal fin lo fue en fecha***, mediante un escrito de esta misma fecha firmado por la suscrita, sin que hasta la fecha de hoy se me haya dado respuesta positiva, por lo que me veo en la necesidad de incoar el presente juicio, reclamando las prestaciones señaladas en el capítulo respectivo.**

En el escrito mencionado, además de las prestaciones señaladas, le solicité a la demandada, la HOJA DE SERVICIOS y una CONSTANCIA que contenga cuando menos la antigüedad, la categoría y el sueldo del último año de servicios, sin que a la fecha se me haya

entregado dicha información por parte de la demandada.”
(el realce es propio)

A lo anterior, es necesario recordar que este Tribunal de Justicia Administrativa puede actuar conforme a dos modelos:

- 1)** El contencioso administrativo de anulación, en el que puede declarar la nulidad lisa y llana, cuando pretende restaurar el orden jurídico y únicamente anular el acto impugnado, esto es, controlar la legalidad del acto y tutelar el derecho objetivo; y
- 2)** El contencioso administrativo de plena jurisdicción, en el que puede decretar la nulidad para efectos, cuando tiene por objeto tutelar el derecho subjetivo del accionante, mediante el cual no sólo anula el acto, sino que, además, fija los derechos del recurrente y condena a la administración a restablecer y hacer efectivos los derechos que se pretende tutelar.

Como se observa, debido a la diversidad de materias de las que conoce el Tribunal, el modelo de jurisdicción contencioso administrativo en esta entidad federativa es mixto, pues dependerá de cada caso en particular, el establecer si su actuación debe ajustarse al modelo contencioso de anulación (para determinar la legalidad del acto administrativo), o bien, al contencioso de plena jurisdicción (para precisar la existencia y medida de un derecho subjetivo).



En ese sentido, este juzgador advierte que respecto a los actos impugnados al **Ayuntamiento de Frontera, Coahuila de Zaragoza**, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción X, del precepto 79, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, concatenado al diverso numeral 3, **entendido a contrario sensu**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, toda vez que las omisiones impugnadas, **no constituyen actos administrativos**.

De los numerales 79, fracción X, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y el 3, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, establecen en primer y segundo lugar, lo siguiente:

"Artículo 79. El juicio contencioso administrativo es improcedente:

[...]

X. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.". (El realce es propio)

"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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (*****)

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 del suscrito)

De las inserciones anteriores se advierte, que el numeral 79, establece los casos de improcedencia del juicio contencioso administrativo, específicamente su fracción X, prevé el caso de que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de la ley.

El artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, establece los **actos administrativos, resoluciones definitivas y procedimientos contra los cuales procede el juicio contencioso administrativo**; así las resoluciones definitivas contra las cuales es procedente el juicio contencioso administrativo, deben ser entendidas atendiendo a su naturaleza, ya sea una resolución expresa o ficta, de modo que refleje el producto final o voluntad definitiva de la administración pública como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (*****)

bien como manifestación aislada que no requiera un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

Ahora, el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para determinar si es o no procedente el juicio de nulidad en su contra, **debe analizarse la naturaleza de la actuación administrativa de que se trata**, a fin de dilucidar si constituye realmente el producto final o voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas:

- a) como la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento;
- b) como manifestación aislada que, por su naturaleza y características, no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial, en tanto contenga una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

Este criterio lo sostuvo en la tesis 2a. X/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, febrero de 2003, Materia Administrativa, página 336, visible con la voz y contexto siguientes:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES

ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.

La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados."



El primer tipo de actos a los que alude la tesis transcrita son propiamente las resoluciones administrativas, pues tienen su antecedente en un procedimiento previo, y constituyen un "acto administrativo decisorio -con presunción de legalidad- que decide sobre el fondo planteado o pone fin a un procedimiento, de efectos vinculantes -dotado de ejecutividad, en tanto no requiere intervención judicial y tiene ejecución coactiva-, que rige una situación jurídica concreta."

En cambio, el **segundo tipo de actos constituyen actuaciones aisladas y su impugnabilidad se encuentra supeditada a que contengan una determinación o decisión de la autoridad que, además, genere un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado; en otras palabras, y como se anticipaba, el acto debe reunir las características de unilateralidad y obligatoriedad.**

Para determinar si se reúnen estas características, debe dilucidarse la naturaleza jurídica del acto administrativo; así, la teoría general de los actos administrativos reconoce los actos de naturaleza positiva y los de naturaleza negativa. **Un acto jurídico será de carácter positivo cuando consista en una conducta comisiva, es decir, en una acción de hacer.**

Por otra parte, **los actos de naturaleza negativa consisten en una conducta omisiva o en una abstención de dejar hacer lo que la ley ordena o en dejar de reconocer u otorgar lo que la norma impone;** estos actos

negativos se subclasifican en: a) abstenciones; b) negativas simples; y, c) actos prohibitivos.

Los actos negativos omisivos son abstenciones por parte de la autoridad, no expresadas materialmente, pero apreciables en la conducta negligente de aquélla. Los actos negativos simples son los que se expresan mediante el rechazo de la autoridad acerca de lo pedido. Los actos prohibitivos son aquellos que implican una orden o conducta positiva de la autoridad tendiente a impedir una conducta del particular afectado; con independencia de su forma de expresión, los actos negativos pueden tener efectos positivos cuando privan el ejercicio de un derecho del gobernado.

En el contexto referido, las conductas impugnadas consistentes en:

- La Negativa de pensión de viudes y el pago de las prestaciones derivadas de dicha pensión, respecto de la solicitud de fecha *****, efectuada por la accionante.

Si bien es cierto, se enuncia como una conducta positiva, nada se prueba entorno a ello, no obstante, lo anterior lo persistente es una conducta de carácter negativo.

Por lo que, las omisiones atribuidas a la demandada **constituyen actuaciones aisladas y no contienen una determinación o decisión de la autoridad que, además, genere un perjuicio en la esfera jurídica de la**



accionante; de ahí, que no reúnan las características de unilateralidad y obligatoriedad, necesarias para su impugnación.

A fin de abonar a lo anterior, es necesario traer a cita los preceptos 3, 46 y 47, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de esta entidad federativa, que en cuanto a lo que interesa disponen:

“Artículo 3. Son partes en el juicio contencioso administrativo:

- I.** El demandante;
- II.** Los demandados, tienen ese carácter:
 - a)** La autoridad que emita la resolución impugnada;
 - b)** El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o nulidad pida la autoridad administrativa, y
 - c)** El titular de la Administración Fiscal General.

Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Finanzas podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal del Estado.

- III.** El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante.”.

“Artículo 46. La demanda se interpondrá mediante escrito ante la Sala competente del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y deberá contener los siguientes requisitos:

- I.** Nombre del demandante o en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II.** Señalar domicilio para recibir notificaciones dentro del lugar de la sede del Tribunal;
- III. Señalar los actos administrativos que se impugnan;**

(...).”

“Artículo 47. El demandante deberá adjuntar a su escrito de demanda:

- I.** Sendas copias de la misma y de los documentos anexos para correr traslado a cada una de las partes;
- II.** El documento que acredite su personalidad, y si ésta ya fue reconocida por la autoridad, el documento en el que conste;
- III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia donde conste el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad;**
(...).” (El realce es propio).

El artículo 3, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dispone:

“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:

(...)

- 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;**

(...).” (El realce es del resolutor).

De los preceptos legales anteriores, se advierte que en el juicio contencioso administrativo una de las partes en



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (*****)

ese juicio es la autoridad administrativa que dictó el acto o resolución impugnada, y que en la demanda relativa deberá indicarse, entre otras cosas, precisamente, la resolución que se impugna, la cual además deberá adjuntarse a la propia demanda, y que en el supuesto de que se impugne una resolución negativa ficta, deberá acompañarse una copia en la que obre el sello de recepción de la instancia no resuelta expresamente por la autoridad.

Asimismo, se advierte que el Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad federativa, conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, como las relativas a las que se dicten en materia de pensiones civiles, 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.

Ahora bien, el análisis de los preceptos legales referidos permite establecer que **el juicio contencioso administrativo procede contra resoluciones definitivas**, las cuales, como quedó establecido con anterioridad, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, expuso **que son el producto final de la manifestación de la voluntad de la autoridad administrativa.**

Tratándose de actos que integran un procedimiento administrativo, no podrán considerarse "definitivos" los emitidos durante las fases de dicho procedimiento, ya que **sólo tiene ese carácter el fallo con el que culmine el procedimiento respectivo.**

En cambio, cuando se trate de actos aislados -expresos o fictos- de la administración pública, serán definitivos en tanto contengan una determinación que ocasionen agravios a los gobernados.

Esto es, para acudir al juicio contencioso administrativo ante el tribunal respectivo, **sí debe existir una resolución expresa o ficta** por parte del Republicano Ayuntamiento de Frontera Coahuila de Zaragoza o del Instituto de Pensiones de esa Municipalidad, que resuelva sobre la pensión que declare que sido o no otorgada a los derechohabientes -o beneficiarios- de dicho Instituto, toda vez que el propio legislador haciendo uso del amplio margen de configuración legislativa, al redactar el artículo 3 de la Ley Orgánica de este Tribunal de Justicia Administrativa, limitó la procedencia del juicio contencioso administrativo a determinadas hipótesis (resoluciones definitivas que causen perjuicio).

Consecuentemente, sobre el tema de la negativa de pensión atribuida a la autoridad demandada no fue acreditada con medio de convicción alguno y tomando en consideras las reglas de carga de la prueba contenidas en el artículo 423 del Código Procesal Civil para el Estado de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Coahuila de Zaragoza¹, aplicado de manera supletoria conforme al artículo 1 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza², en cuanto a que las partes tienen la carga de demostrar sus respectivas proposiciones de hecho y no habiéndose satisfecho la demostración de existencia de una negativa real - ya fuese verbal o por escrito- de la autoridad demandada, se infiere que esta la asume la parte accionante como ficta ante la omisión de respuesta de la autoridad demandada.

En esta tesitura, por tanto, el **juicio contencioso administrativo no es procedente mientras la autoridad administrativa no dicte una resolución definitiva** - escrita o ficta-, **que cause un agravio al gobernado; sin este requisito el órgano jurisdiccional deberá declarar improcedente el juicio tramitado y, por ende, no**

¹ ARTÍCULO 423. <<Carga de la prueba.>>

Las partes tienen la carga de demostrar sus respectivas proposiciones de hecho.

Quien pretende algo ha de probar los hechos constitutivos de su pretensión, quien contradice la pretensión del adversario, ha de probar los hechos extintivos o las circunstancias impeditivas de esa pretensión.

El que funde su pretensión en una norma de excepción, debe probar el hecho que constituye su supuesto.

En caso de duda respecto de la atribución de la carga de la prueba, ésta debe ser rendida por la parte que se encuentre en circunstancias de mayor facilidad para proporcionarla o, si esto no pudiera determinarse, corresponderá a quien sea favorable el efecto jurídico del hecho que deba probarse.

² Artículo 1.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza se substanciarán y resolverán conforme a la presente Ley. A falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito por la misma, se estará a lo que dispongan el Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza y el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en lo que resulte aplicable, y siempre que sus disposiciones, no contravengan a las que regulan el procedimiento contencioso administrativo estatal que establece esta Ley.

resolverá el fondo del asunto, tal y como acontece en la especie, puesto que la propia parte accionante no satisfizo dicho extremo.

Así las cosas, el juicio contencioso administrativo es improcedente contra la omisión de respuesta de la autoridad demandada, mientras no se emita una resolución definitiva -escrita o ficta- que cause un agravio al gobernado, lo que significa que este juzgador no puede entrar a resolver el fondo del asunto, sin antes verificar los requisitos de procedencia previstos en las leyes respectivas para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución de un asunto.

Ahora bien, a fin de esclarecer en el tópic de trato y dada la naturaleza del caso, se realizarán algunas precisiones en torno al tema de las ficciones jurídicas, para lo cual se recurre a la doctrina como elemento de análisis y apoyo.

Sobre el tema, cobra vigencia la tesis 2a. LXIII/2001, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, del mes de mayo de 2001, Materia Común, página 448, identificable con el título y contenidos siguientes:

**<<DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA
COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

**LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA
CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y
RACIONALMENTE, A SUS
ARGUMENTACIONES JURÍDICAS>>³**

El Doctor Ángel Luis Parra Ortiz, en su obra intitulada, <<Compendio de Derecho Procesal Administrativo>> <<Incluye el Sistema Nacional Anticorrupción y la Justicia Administrativa>>⁴, expone que, en el contexto de la función administrativa del Estado, un elemento esencial lo es el acto administrativo, ya sea afirmativo o negativo.

³ <<En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de esta se fundará en los principios generales del derecho"; mientras que en su párrafo tercero dispone que "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.". Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo solo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con su sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y la época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen.>>

⁴ Editorial Porrúa. Tercera Edición, 2018; páginas 189 a la 200.

La resolución **negativa ficta** la define como:

<<Una ficción legal, que considera respuesta en sentido negativo a una petición o instancia, por el transcurso del tiempo, para efectos de su impugnación, provocando el análisis de la petición o instancia correspondientes.>>

Dicho autor, sostiene que existe **una clara diferencia entre el derecho de petición y la negativa ficta**, en cuanto a la pretensión del interesado al ser violado su derecho de petición el solicitante se limita a pedir la contestación o respuesta de parte de la autoridad, mientras que en **la negativa ficta, la intención del demandante es de que, una vez estudiado el fondo de la petición, el órgano jurisdiccional esté en condiciones de decidir sobre la procedencia de la misma y a favor del solicitante.**

En otras palabras, la **negativa ficta** consiste en estimar que el **silencio de la autoridad** administrativa ante una petición formulada, -extendido por cierto plazo-, **genera la presunción legal de que se resolvió en sentido negativo**, por lo que es razonable sostener que ello ocurre en cuanto al fondo de tal pretensión, por ser precisamente lo que se presume negó la autoridad omisa, de tal manera que al acudir ante los tribunales a impugnar esa determinación, el estudio de su validez sólo puede versar sobre el fondo de lo pretendido.



Ahora, en el **derecho administrativo** existe otra figura jurídica conocida como **afirmativa ficta**, en la cual el silencio administrativo, la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, **debe tenerse como resuelta favorablemente**.

En ese tenor, es evidente que cada ordenamiento respectivo establecerá los casos en los cuales el silencio de la autoridad se entenderá como afirmativa ficta y el procedimiento para su configuración.

Establecido lo anterior, surge la siguiente interrogante **¿en el Estado de Coahuila de Zaragoza, -en materia administrativa-** ante una petición del gobernado y la subsiguiente existencia del silencio de la autoridad, **cual es el tipo de ficción jurídica que se genera, en sentido negativo o positivo?**

Con el propósito de responder dicha pregunta, es menester acudir al sistema normativo vigente en materia administrativa en esta entidad federativa, específicamente a los estipulado en los preceptos 1, 2, 20 y 23, de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, con el propósito de verificar si establece o no la figura jurídica llamado negativa ficta.

<<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 pueden celebrar con el mismo y sus municipios, sin perjuicio de lo dispuesto en la propia Constitución del Estado y demás leyes de carácter federal.>>

<<**Artículo 2.** Esta ley no será aplicable en las siguientes materias:

- I. Fiscal, tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas;
- II. Responsabilidades de los servidores públicos;
- III. Laboral;
- IV. Electoral y participación ciudadana y,
- V. El ejercicio de los notarios como coadyuvantes de la función electoral.>>

<<**Artículo 20.** La Administración Pública Estatal o Municipal no podrá exigir más formalidades que las que 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;
- V. El órgano administrativo a que se dirigen;
- VI. Lugar y fecha de la ejecución del acto, y



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

- 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 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.

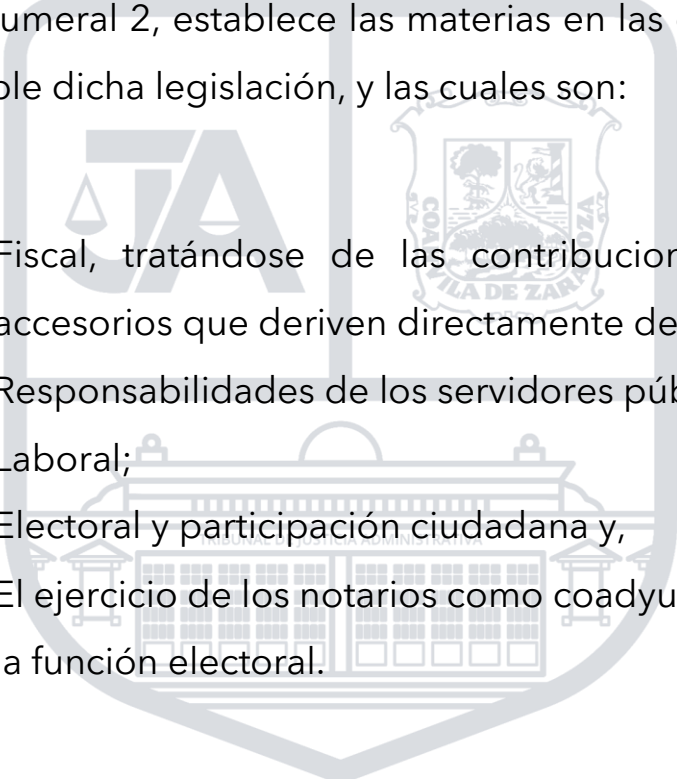
A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstanciada dentro de dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver. Igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución 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 esta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmado el sentido de la misma.”. (El realce es propio).

De la intelección de los preceptos supra transcritos, se advierte que la Ley del Procedimiento Administrativo para esta entidad federativa, se aplicara a los actos

procedimientos y resoluciones de las dependencias, entidades, organismos descentralizados, públicos autónomos, desconcentrados, paraestatales de la Administración Pública del Estado así como 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 solo puedan celebrar con el mismo y sus municipios.

El numeral 2, establece las materias en las cuales **no** es aplicable dicha legislación, y las cuales son:

- 
- I. Fiscal, tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquellas;
 - II. Responsabilidades de los servidores públicos;
 - III. Laboral;
 - IV. Electoral y participación ciudadana y,
 - V. El ejercicio de los notarios como coadyuvantes de la función electoral.

(Materias, en las cuales no encuadra el acto impugnado en este asunto).

Luego, el precepto 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.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (*****)

Ahora, cobra preponderancia el numeral 23 de la Ley del Procedimiento Administrativo para esta entidad federativa, del cual se advierte que salvo 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.

Luego, **transcurrido el plazo aplicable, sin que se haya dictado resolución, estará se entenderá en sentido positivo** al promovente, a menos que en otra disposición legal o administrativa se prevea lo contrario.

Además, a **petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia da dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.**

En otras palabras, del contenido del artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, vigente, 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 plazo de treinta días posteriores a la fecha de su presentación o recepción por lo que transcurrido este sin que se le notifique al interesado la

resolución expresa correspondiente, **ese silencio se considera como resolución afirmativa ficta**, la cual implica una decisión favorable a los derechos e intereses de los peticionarios, 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.

Del contexto expuesto, queda claro que en el Estado de Coahuila de Zaragoza - en materia administrativa- una vez transcurrido el plazo aplicable para la autoridad instada con el propósito de que emita su determinación la misma no lo haga, esta se entenderá en **sentido positivo** al promovente; por tanto, **la ficción legal contemplada en la legislación administrativa estatal es la llamada afirmativa ficta o positiva ficta y no la negativa ficta.**

En efecto, en el contexto referido, por lo que respecta a dicho requerimiento **de solicitud de pensión por viudez** respecto al cual -según expuso la parte accionante- no se había pronunciado la potestad respectiva, es evidente que **la negativa ficta como tal no existe**, ello en concordancia al marco vigente en esta entidad federativa, pues la misma contempla la **positiva ficta, la cual no fue impugnada en esta acción.**

Maxime cuando en el caso, la parte accionante resulta omisa en acreditar haber solicitado la constancia de certificación de haberse configurado la figura de afirmativa ficta ello en términos del numeral 23 de la Ley



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Elementos que 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, tal y como se patentiza con la tesis identificable con el epígrafe, contenido 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)⁵.

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

⁵ Registro digital: 193742, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 1a. XV/99, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Julio de 1999, página 59, Tipo: Aislada

expedir la licencia de funcionamiento; **transcurrido dicho plazo, si no existe respuesta de la autoridad competente**, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con los artículos citados de esta ley, cuando por el silencio de la autoridad el interesado presuma que ha operado en su favor la positiva ficta, **deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto**, en un término de hasta diez días hábiles, **la certificación de que ha operado esta resolución ficta**. Si la certificación no fuese emitida en este plazo, la afirmativa ficta será eficaz y **se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud** del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación **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.

Por tanto, para que proceda el juicio contencioso administrativo contra la omisión de respuesta a la solicitud de pensión externada por la parte accionante, se requiere que el particular, previamente, en principio, que lo haya solicitado a ese Instituto, para que esté en condiciones de exhibir, obligatoriamente, la resolución expresa o ficta recaída en el asunto, lo cual resulta acorde con lo establecido en el artículo 3, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, lo cual no aconteció en este asunto.

Al respecto, resulta orientador y se asume como propio el criterio jurídico contenido pues, cobra total aplicación la tesis aislada 2a. X/2003, emitida por la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 336, en Materia Administrativa -transcrita de forma previa en esta misma resolución que se trae a nueva cuenta para debida claridad- visible con el rubro y contenido siguientes:

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.

La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la **vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas"**, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho

procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

En ese contexto, se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción X, del precepto 79, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, relacionado con el artículo 3, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo cual es procedente decretar el sobreseimiento en este juicio por los motivos expuestos, de ahí que se impide a este juzgador el estudio de los conceptos de impugnación que atañen a las cuestiones de fondo.

Por identidad jurídica sustancial es aplicable la tesis número 1028, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, visible en la página 708, Tomo VI, Apéndice al Semanario Judicial de la Federación correspondiente a los años de 1917-1995, Materia Común, cuyo título y contenido, son:

“SOBRESEIMIENTO. IMPIDE ENTRAR A ANALIZAR EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. *Cuando se acredita en el juicio de garantías cualquier causal de improcedencia y se decreta el sobreseimiento, no causa ningún agravio la sentencia que deja de ocuparse de los*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA (*****)

argumentos tendientes a demostrar la violación de garantías por los actos reclamados de las autoridades responsables, lo que constituye el problema fondo, porque aquella cuestión es de estudio preferente”.

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 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa 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 está 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**, 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 de los mismos.

En ese sentido, cobra vigencia la tesis 1a. CCLXXV/2012 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1, Materia Constitucional, página 525, visible con el rubro y contexto siguientes:



“DERECHO HUMANO 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 humano a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, implica la necesidad de que los instrumentos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos; así, de acuerdo con este principio, 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 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 humano a 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 otra 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 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 la materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución como en los tratados internacionales, 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 humano.”.

Bajo esta tesitura, al estar demostrada la causa de improcedencia analizada, procede sobreseer en el juicio, de ahí que el suscrito 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.

En lo que interesa, 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, Julio de 2006, Materia Común, página 921, visible con el rubro y contexto que enseguida se insertan:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

"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."

En consecuencia, al cobrar vigencia las causas de improcedencia previstas el precepto 79, fracción X, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, concatenada al diverso numeral 3, **entendido a contrario sensu**, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, **procede sobreseer en el juicio**, en términos de lo dispuesto por el artículo 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, 86, 87 y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

RESUELVE

ÚNICO. Se **sobresee en todas sus partes** en el juicio, promovido por *********, en términos de lo expuesto en el segundo considerativo de esta sentencia.

Notifíquese; personalmente a la parte accionante y mediante oficio a las autoridades demandadas.

Efectúense las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno atinente.

Así lo resolvió y firma **Alfonso García Salinas**, magistrado de la Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ante **Alondra Cárdenas Oxe**, secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe de sus actos. **Doy fe.**

E.G.R.

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del expediente del juicio contencioso administrativo sumario **FA/******* interpuesto por *********.