



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

**SENTENCIA**  
**No.RA/051/2025**

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

TOCA: RA/SFA/002/2025  
APELANTE: \*\*\*\*\*  
EXPEDIENTE DE  
ORIGEN: FA/135/2023  
TIPO DE JUICIO: ADMINISTRATIVO  
MAGISTRADA  
PONENTE: MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES  
SECRETARIO: JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA  
SECRETARIA GENERAL IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ  
SENTENCIA: RA/051/2025

SENTENCIA DE APELACIÓN

Saltillo, Coahuila, ocho de octubre de dos mil veinticinco

V I S T O S, para resolver los autos del toca de apelación RA/SFA/002/2025 en contra de la sentencia definitiva de fecha nueve de diciembre de dos mil veinticuatro, dictada por la Primera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dentro del expediente de origen FA/135/2023 relativo al juicio contencioso administrativo promovido en contra del Juez Municipal Unitario de Asuntos Viales de Torreón, Coahuila de Zaragoza y del Tesorero del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, reclamando la nulidad lisa y llana de la multa derivada del informe de accidente vial con número 000089094, y como

consecuencia de lo anterior, solicita la **devolución del pago** efectuado con motivo del acto administrativo impugnado; y que con fundamento en los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es competente para resolver el recurso de apelación conforme a lo siguiente:

#### RESULTANDO

**PRIMERO: MULTA DERIVADA DEL INFORME DE ACCIDENTE CON NUMERO 000089094.** En fecha **veintiuno de agosto de dos mil veintitrés**, el ahora recurrente, participó en un accidente vial en la Ciudad de Torreón, Coahuila de Zaragoza, por lo que, a consecuencia de ello, fue trasladado a los Tribunales Administrativos de dicha Ciudad, en donde derivado del informe de accidente elaborado por un perito, el apelante, realizó el pago correspondiente a la multa impuesta, toda vez que el Juez Calificador en turno determinó su responsabilidad en el siniestro al quebrantar los artículos 35, fracción II; 87 segundo párrafo y 90, fracciones III, IV y V, del Reglamento de Movilidad Urbana del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, y tomando en consideración el informe pericial así como el acta de entrevista a testigo.

**SEGUNDO: DEMANDA INICIAL.** En fecha **veinticinco de agosto de dos mil veintitrés**, el demandante interpuso juicio contencioso administrativo en contra de la multa derivada del informe de accidente vial con número 000089094, y como consecuencia de lo anterior, solicita la **devolución del pago** efectuado con motivo del acto administrativo impugnado,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

siendo radicado el expediente ante la Primera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

**TERCERO: SENTENCIA DEFINITIVA.** En fecha **nueve de diciembre de dos mil veinticuatro**, la Primera Sala de este Órgano Jurisdiccional, resuelve el juicio contencioso administrativo en los siguientes términos:

**"RESOLUTIVOS**

**PRIMERO.** Se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por **\*\*\*\*\***, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando CUARTO de esta sentencia.  
[...]  
[Visible en autos a foja 153 del expediente principal]

**CUARTO: RECURSO DE APELACIÓN.** Inconforme con la mencionada resolución, **\*\*\*\*\***, por sus propios derechos, recurrió en apelación; recurso que fue admitido mediante auto de fecha **veintitrés de enero de dos mil veinticinco**, siendo que se designó como ponente a la Magistrada María Yolanda Cortes Flores, a fin de realizar el proyecto de resolución correspondiente, el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

**CONSIDERACIONES:**

**PRIMERA. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN.** El Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo

para el Estado de Coahuila de Zaragoza, resulta competente para resolver el presente recurso de apelación conforme a lo siguiente:

**SEGUNDA. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN.** Los artículos 95, 96 y 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, disponen lo siguiente:

*"Artículo 95. El recurso se substanciará corriendo traslado a las demás partes, por un término de tres días hábiles, para que expongan lo que a su derecho convenga.*

*Transcurrido dicho término, La Sala que conozca del recurso resolverá lo conducente.*

*Contra las resoluciones que dicten las Salas Unitarias en el recurso de reclamación, procederá el recurso de apelación ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza."*

*"Artículo 96. Las resoluciones de las Salas Unitarias que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que resuelvan el juicio contencioso administrativo o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento serán apelables por cualquiera de las partes ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza."*

*"Artículo 97. El recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias"*

De lo anterior, es de advertirse que en contra de las resoluciones que dicten las Salas Unitarias, procederá el recurso de apelación ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y que la resolución de apelación podrá confirmar, ordenar reponer el procedimiento, revocar o modificar la resolución impugnada.

**TERCERA: FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS.**

A continuación, se plantea el argumento concerniente a la cuestión medular planteada en la apelación:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

Quien recurre reitera que la sentencia emitida no posee los fundamentos legales en que se apoye, es decir, argumenta la falta de fundamentación y motivación, por lo que considera que transgrede lo estipulado en el artículo 85 fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En ese orden de ideas, el impetrante argumenta la violación a sus derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y acceso a la justicia contenidos en la Carta Magna.

Para resolver el anterior planteamiento, se procede a su estudio de conformidad a la normatividad aplicable en relación con los motivos de agravio apuntados en el escrito de recurso de apelación y de los autos que obran en el expediente principal, así como, los hechos notorios que se deriven.

**PROBLEMA JURÍDICO POR RESOLVER "LITIS":** Es dilucidar si la resolución apelada es o no conforme a derecho.

Con fundamento en la situación fáctica y las decisiones emitidas en la sentencia apelada analizando los agravios planteados, se procederá a resolver si dan lugar o no a establecer la vulneración a la garantía de legalidad de conformidad con los fundamentos legales en que se apoya la resolución impugnada de acuerdo con los artículos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

CUARTA. ESTUDIO DE FONDO. CASO CONCRETO y SOLUCIÓN DE LA LITIS PLANTEADA. Una vez precisado los puntos controvertidos, resulta pertinente aclarar que lo que ocurre que la realidad solo puede ser una, y no puede ser al mismo tiempo o ser simultanea de otra manera. Es decir, son los hechos los que hacen aplicable una determinada regla adjetiva o subjetiva y estos hechos se determinan a través de la prueba y en el caso, es la prueba documentada en autos la que proporciona una base racional y lógica para la decisión jurisdiccional.

Ahora bien, entrando al análisis, se aprecia que el ahora recurrente sostiene que: *"(...) en forma infundada e inmotivada se aplicaron los artículos 79, fracción X, y 80, fracción II de la aludida Ley Estatal."* (sic), empero tal argumento deviene de una premisa falsa, ya que la Sala Unitaria Resolutora fundamentó el sobreseimiento decretado, en los artículos enumerados por el justiciable, y en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el artículo 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, de los cuales se desprende la aseveración de que el acto combatido materia del juicio, no constituye una resolución definitiva ni un acto que refleje la postrera voluntad del ente gubernativo y por ende, no se actualiza la hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo, sin que esto se traduzca en una violación al derecho de acceso a la justicia del promovente.

Sirve de apoyo la jurisprudencia aprobada por la Segunda Sala del Alto Tribunal 2a./J. 108/2012 (10a.), disponible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII,





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

Octubre de 2012, Tomo 3, página 1326, Décima Época,  
Registro digital: 2001825, de título y texto siguientes:

***“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.”***

En ese sentido, el agravio aducido resulta inoperante pues efectivamente la Sala Unitaria Resolutora fundó y motivó el sobreseimiento decretado, partiendo del análisis de la procedencia del juicio contencioso administrativo.

Es decir, el apelante se limitó a realizar una afirmación que no contiene un razonamiento lógico de lo resuelto en la sentencia impugnada con el menoscabo a sus derechos; simplemente se limita a precisar el significado de *“un acto correctamente fundado”* (sic), no obstante, es criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la **causa de pedir**, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por el Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.

Sirva como apoyo la tesis jurisprudencial 1a./J. 81/2002 aprobada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 61, Novena Época, Registro digital: 185425, de rubro y texto siguientes:

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.** El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse."

Así como la jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, consultable con el número de tesis (V Región) 2o. J/1 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III, página 1683, Décima Época, que se transcribe a continuación:

**"CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO.** De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

*la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada."*

Entonces tenemos que, de no construir la causa *petendi*, limitándose el actor a invocar la aplicación del principio pro persona por estimar que se le quebrantan sus derechos fundamentales, provocará que el agravio sea inoperante, sin que constituya por sí misma una trasgresión, pues el justiciable estuvo en aptitud de efectuar el planteamiento respectivo, pero no cumplió con los parámetros mínimos requeridos.

Entonces, la causa de pedir no es motivo suficiente para que el recurrente se limite a realizar afirmaciones sin sustento o fundamento, al recaer en éste la carga (exceptuando los supuestos de suplencia de la queja) de exponer razonadamente el por qué transgreden sus derechos de legalidad, seguridad jurídica y acceso a la justicia.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación define que un razonamiento presupone algún problema o cuestión de inconformidad, por lo que para que este sea funcional es menester que explique el por qué o el cómo del acto reclamado, mediante una confrontación de las situaciones concretas del caso frente a la norma aplicable, es decir, evidenciar la violación, junto con la propuesta de solución o conclusión sacada del resultado de tal encuentro.

Así, en cualquier asunto en el que no sea operante la suplencia de la queja y se rija por el principio de estricto derecho, el justiciable no podrá limitarse a afirmar sin sustento o con conclusiones no demostradas, sino que deberá construir verdaderos razonamientos con la comparación del hecho frente al fundamento legal aplicable, porque de lo contrario sus agravios serán inoperantes.

Por otro lado, resulta infundado el agravio al señalar que la sentencia impugnada es contraria a los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica y acceso a la justicia, pues carece de la fundamentación y motivación correcta al invocar los artículos 79, fracción X y 80 fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los cuales refieren a los diferentes supuestos de improcedencia y sobreseimiento del



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

juicio contencioso administrativo. Mismos que a la letra estipulan:

*"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.***

*..."*

*"Artículo 80.- Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo:*

*...*

***II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior;***

*..."*

En esa tesitura, en la sentencia impugnada en su Considerando Cuarto segundo párrafo (véase foja 143 vuelta del expediente inicial), la Primera Sala de este Tribunal, advirtió la causal de improcedencia que hacer valer de oficio, toda vez que en la especie no existe resolución definitiva para efectos del juicio contencioso administrativo, fundando su dicho en los artículos 2° y 3° de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

De la interpretación de los artículos anteriores, se tiene que la procedencia de la vía contenciosa administrativa se encuentra condicionada a que los actos administrativos sean resoluciones definitivas. Es decir, la calidad de **resolución definitiva**, nos la da el mismo artículo 3 de la mencionada Ley Orgánica, la cual nos supedita a que el acto administrativo que se impugna, recaiga en un fallo definitivo e irrecurrible de autoridad, o en su caso, que éste sea recurrible de manera optativa.

Como sustento orientador a lo que antecede, se tiene la tesis aislada aprobada por la Segunda Sala del Alto Tribunal Constitucional, identificada 2a. X/2003, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, Febrero de 2003, página 336, Novena Época, Registro digital: 184733, de rubro y texto 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.**"

De igual forma sirva de apoyo a las consideraciones anteriores, jurisprudencia sustentada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable con el número de tesis I.6o.C. J/52, disponible en el Semanario



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Enero de 2007, página 2127, Novena Época, de título y texto siguientes:

*"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA. Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste."*

Por consiguiente, en atención a lo dicho en párrafos que anteceden, resulta inequívoco que la Sala Resolutora fuera omisa de fundar y motivar debidamente.

Tal es así, que la Sala de Origen desmenuzó los artículos 378, 383, 384 y 400 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que establecen, entre otras cosas, que la impartición de la justicia municipal es una función de los ayuntamientos, que recae en los juzgados municipales y consiste en vigilar la observancia de la legislación para asegurar la convivencia social, así como sancionar las infracciones a los instrumentos jurídicos del municipio.

Es decir, los juzgados municipales son órganos formalmente administrativos porque devienen de una autoridad de la Administración Pública, empero materialmente jurisdiccionales



de control de la legalidad en el Municipio donde fueron creados, porque son autoridades que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales.

Sirva de sustento la tesis jurisprudencial 2a./J. 192/2007, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Octubre de 2007, página 209, Novena Época, Registro digital: 171257, de texto y rubro siguientes:

**"ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.**

La garantía individual de acceso a la impartición de justicia consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. De justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto establezcan las leyes; 2. De justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos cuyo estudio sea necesario, y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. De justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución apegada a derecho, y sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y, 4. De justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si la citada garantía constitucional está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

*conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales."*

En el caso concreto, el Juez Primero Unitario Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza, emitió la sanción (multa) que el ahora apelante pretende combatir, tomando en cuenta que es legalmente competente para conocer, resolver y sancionar sobre dicha cuestión, de conformidad con los artículos 90, 92, 93 y 103 del Reglamento de Justicia Administrativa del mencionado municipio (véase fojas 146 vuelta y 147 vuelta del expediente inicial).

Ante ello, se puede concluir que el ciudadano \*\*\*\*\* fue sancionado con multa a raíz del accidente vial que presencié y del cual derivó el informe pericial de accidente vial dirigido al Juez Primero Unitario Municipal de Asuntos Viales en turno, y quien atribuyera la responsabilidad al ciudadano en dicho siniestro. Lo anterior, refiere al procedimiento de denuncia que conlleva los iniciados por la Dirección General de Seguridad Pública u otras Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal de la Ciudad de Torreón, con fundamento en los artículos mencionados en el párrafo que antecede.

Consecuentemente, una vez que se hace la explicación del procedimiento que conlleva la multa como acto administrativo, la Sala Resolutora indica que el Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila de Zaragoza, contempla en sus artículos 167, 169, 170 y 171 (véase fojas 147 vuelta y 148 vuelta del expediente inicial) un mecanismo de defensa ordinario llamado recurso de apelación, el cual debe interponerse ante el Presidente del Pleno del Tribunal de

Justicia Administrativa de Torreón y siendo competente el Juzgado Colegiado Municipal para resolver sobre dicho recurso.

En ese contexto, la sentencia impugnada determinó el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo incoado por el demandante, fundándose en el artículo 2, 80 fracción II y 79 fracción X de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, al advertirse una causal de improcedencia pues en la especie no existe resolución definitiva para efectos del juicio contencioso administrativo.

Así las cosas, la determinación de la Sala Resolutora, deviene de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 378, 383, 384 y 400 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza (plasmados en la foja 144 del expediente inicial), los cuales señalan las atribuciones de los Juzgados Municipales; así como el estudio de los artículos 1 y 2 del Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila de Zaragoza, en virtud de que dicho reglamento contempla que sus disposiciones son de orden e interés público y de observancia y aplicación general obligatoria y tienen por objeto establecer las disposiciones relativas a la Administración de Justicia en todo el territorio del mencionado Municipio.

Ahora bien, respecto a la obligatoriedad o no de un mecanismo de defensa ordinario contenido en un reglamento municipal, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dentro del respeto a la soberanía de los Estados, establece el principio de que éstos, a través de sus legislaturas



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

locales, incorporarán a sus constituciones y leyes propias; las normas jurídicas que deberán regular la vida y desarrollo de los Municipios, de acuerdo a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas, económicas, sociales y políticas de cada entidad federal y de los municipios que la integran.

Derivado de lo anterior, la facultad normativa y reglamentaria de los Ayuntamientos, forma parte de las facultades que la Constitución Federal establece a favor del Municipio dentro del Artículo 115 fracción II, que a la letra señala:

*"II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.*

*Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal."* (...)

En consecuencia, a través de los reglamentos municipales los órganos del Municipio ejercen legal y legítimamente sus funciones de administración y gobierno.

Es decir, la facultad reglamentaria de los Municipios crea situaciones de derecho, basándose en lo dispuesto en la Ley, mediante la expedición de normas reglamentarias, aplicables a la jurisdicción del mismo Municipio, dentro de las competencias y garantías que le otorga la Constitución Federal y Estatal y el orden jurídico local.

Dicho en otras palabras, la facultad reglamentaria municipal encuentra sustento legal en la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la validez de los reglamentos municipales deriva directamente de la Carta Magna y no de leyes federales o estatales, y cuyo principio se articula por el de competencia y no por el de jerarquía; así, cada orden de gobierno tiene atribuciones correctamente delimitadas que les han sido conferidas desde la Ley Suprema.

Resultando aplicable a lo anterior, las jurisprudencias aprobadas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, P./J. 132/2005, P./J. 43/2011 (9a.), y disponibles respectivamente, en el Semanario Judicial P./J. 44/2011 (9a.) de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Octubre de 2005, página 2069, Novena Época; Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, página 301, Decima Época y; Libro I, Octubre de 2011, Tomo 1, página 294, Decima Época, de título y textos siguientes:

**"MUNICIPIOS. CONTENIDO Y ALCANCE DE SU FACULTAD REGLAMENTARIA.** A raíz de la reforma constitucional de 1999 se amplió la esfera competencial de los Municipios en lo relativo a su facultad reglamentaria en los temas a que se refiere el segundo párrafo de la **fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; derivado de aquélla, **los Ayuntamientos pueden expedir dos tipos de normas reglamentarias:** a) el reglamento tradicional de detalle de las normas, que funciona similarmente a los derivados de la fracción I del artículo 89 de la Constitución Federal y de los expedidos por los Gobernadores de los Estados, en los cuales la extensión normativa y su capacidad de innovación está limitada, pues el principio de subordinación jerárquica exige que el reglamento esté precedido por una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o pormenore y en las que encuentre su justificación y medida; y b) **los reglamentos derivados de la fracción II del artículo 115 constitucional, que tienen una mayor extensión normativa, ya que los Municipios, respetando las bases generales establecidas por las legislaturas, pueden regular con autonomía aquellos aspectos específicos de la vida municipal en el ámbito de sus competencias, lo cual les permite adoptar una variedad de formas adecuadas para regular su vida interna, tanto en lo referente a su organización administrativa y sus competencias constitucionales exclusivas, como en la relación con sus gobernados, atendiendo a las características sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas, entre otras, pues los Municipios deben ser iguales en lo que es consustancial a todos -lo cual se logra con la emisión de las bases generales que emite la**



Legislatura del Estado-, pero tienen el derecho, derivado de la Constitución Federal de ser distintos en lo que es propio de cada uno de ellos, extremo que se consigue a través de la facultad normativa exclusiva que les confiere la citada fracción II."

**"REGLAMENTOS MUNICIPALES DE SERVICIOS PÚBLICOS. SU RELACIÓN CON LAS LEYES ESTATALES EN MATERIA MUNICIPAL SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE COMPETENCIA Y NO POR EL DE JERARQUÍA.** El principio que rige las relaciones entre los reglamentos municipales y las leyes en materia municipal, en términos de la fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **es el de competencia** y no el de jerarquía. Ello implica que los reglamentos municipales sobre servicios públicos -al igual que, como se subrayó al resolver la controversia 146/2006, sucede también con los reglamentos sobre organización municipal-, no derivan su validez de las normas estatales (ni de las federales) sino que la validez de ambos tipos de normas procede directa y exclusivamente de la Constitución. Lo anterior implica que los límites de contenido que dichos reglamentos deben respetar son los que provienen de la interpretación de las fracciones II y III del artículo 115 constitucional, cuya extensión, en los casos en que ello resulte litigioso, definirá la Suprema Corte de Justicia de la Nación y no la voluntad ilimitada o discrecional de las Legislaturas Estatales al emitir las leyes estatales en materia municipal, porque se trata de un esquema en cuyo contexto un nivel de autoridad no tiene facultades mayores o más importantes que el otro, sino que cada uno tiene las atribuciones que le han sido constitucionalmente conferidas. Esto es, la Constitución, en el ámbito referido, atribuye la potestad de emitir la regulación sobre los distintos campos materiales a entes u órganos de gobierno distintos, horizontalmente dispuestos bajo su protección."

**"ORDEN JURÍDICO MUNICIPAL. PRINCIPIO DE COMPETENCIA (MUNICIPIOS COMO ÓRGANOS DE GOBIERNO).** La validez de los reglamentos municipales previstos en la **fracción II del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** no deriva de las normas estatales (ni de las federales) sino directa y exclusivamente de la propia Ley Suprema. La articulación entre los ordenamientos federal, estatal y municipal se rige, en una serie de materias, por el principio de competencia. Así, cualquier conflicto entre normas pertenecientes a estos tres órdenes debe ser, en los ámbitos relevantes, solucionado exclusivamente a la luz del parámetro constitucional que opera la respectiva atribución y delimitación competencial. Si la relación entre normas estatales y municipales no pudiera en algún punto o ámbito material describirse sobre la base del principio de competencia -en contraposición al de jerarquía- la afirmación de que existe un "orden jurídico municipal" independiente y separado del orden estatal y del federal no tendría cabida, pues ningún sentido tendría afirmar que los Municipios son, en el contexto constitucional actual, "órganos de gobierno", o afirmar que la fracción II del artículo 115 referido contempla "reglamentos" que, lejos de ser



*asimilables a los reglamentos tradicionales de detalle de normas, están llamados a la expansión normativa y a la innovación, sirviendo - dentro del respeto a las bases generales establecidas por las Legislaturas, de contenido constitucionalmente acotado- para regular con autonomía aspectos específicos municipales en el ámbito de sus competencias, y para adoptar las decisiones que las autoridades estiman congruentes con las peculiaridades sociales, económicas, biogeográficas, poblacionales, culturales y urbanísticas del Municipio.”*

En síntesis, en el caso de los reglamentos municipales, no se requiere necesariamente la existencia de una Ley, ya que su existencia deviene directamente de la Constitución, y la mayoría de ellos contemplan el mejoramiento, el desarrollo, el progreso y el beneficio social de los habitantes del Municipio.

En conclusión, se reitera que la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece en su artículo 2º que dicho procedimiento procede contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, la cual en el artículo 3º, párrafo penúltimo de esta Ley, indica que las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

Bajo esa premisa, la sentencia impugnada estudió y analizó preceptos jurídicos contenidos en los diferente instrumentos reglamentarios aplicables al caso concreto, resolviendo que el sobreseimiento determinado en el juicio contencioso administrativo en comento sobrevino porque dado la naturaleza del supuesto acto administrativo impugnado desde un inicio, es decir, la **multa impuesta derivada del informe de accidente vial**, ésta no posee la calidad de resolución definitiva, ya que anterior al juicio contencioso administrativo, existe un recurso de apelación contenido en un ordenamiento jurídico municipal (Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

Torreón, Coahuila) de observancia general obligatoria y que pudiese confirmar, revocar o modificar el acto administrativo reclamado.

En ese sentido, si bien es cierto que el ahora recurrente expresa su inconformidad ante el recurso de apelación contenido en el Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila, señalando que: *"no es un medio de defensa de carácter obligatorio pues no se encuentra establecido en una Ley de carácter general emitida por el Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, por tanto... no estaba obligado a interponerlo previo a la presentación de la demanda contenciosa administrativa" [sic]*, no menos cierto es, que la opción de elegir este mecanismo ordinario de defensa fue consentida por el mismo apelante, es decir, es de su conocimiento y no emite agravio alguno en cuanto a la elección que tiene de interponer el recurso de apelación ante el Pleno de los Juzgados Municipales en contra de la multa que desea impugnar, sino que, únicamente se limita a manifestar su inconformidad con el carácter de obligatorio que posee el recurso; no obstante, de acuerdo al principio de optatividad y de economía procesal, en este caso, el ciudadano tiene la posibilidad de recurrir o no el acto administrativo, del que fue sujeto, ya que se contemplan medios de defensa ordinarios que hacen posible impugnarlo.

Sirva de sustento la tesis 1a./J. 148/2007, aprobada por la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Enero de 2008, página 355, Novena Época, Registro digital: 170455, de rubro y texto siguientes:

*"RECURSOS ORDINARIOS. EL EMPLEO DEL VOCABLO "PODRÁ" EN LA LEGISLACIÓN NO IMPLICA QUE SEA POTESTATIVO PARA LOS GOBERNADOS AGOTARLOS ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO. Si la ley que regula el acto reclamado permite recurrirlo a través de un determinado medio de impugnación utilizando en su redacción el vocablo "podrá", ello no implica que sea potestativo para los gobernados agotarlo antes de acudir al juicio de amparo, pues dicho término no se refiere a la opción de escoger entre un medio de defensa u otro, sino la posibilidad de elegir entre recurrir o no la resolución respectiva, supuesto este último que traería consigo el consentimiento tácito."*

Como puede observarse resulta desacertado que la Primera Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, no haya fundado y motivado de manera correcta el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo en cuestión, pues de lo dicho en párrafos que anteceden, y con el riesgo de ser reiterativo, sobrevino una causal de improcedencia al no tenerse una resolución definitiva irrecurrible o bien, que la interposición del recurso previsto sea optativa. Así mismo, como quedo asentado, el recurso previsto en un reglamento municipal es de observancia obligatoria, toda vez que, la creación y aplicación de un reglamento atiende a una cuestión de competencia.

En consecuencia, el agravio esgrimido dentro del recurso de apelación deviene **INFUNDADO**, por una parte, e **INOPERANTE** por otra, de conformidad con los argumentos de derecho expuestos con antelación en esta sentencia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atento a lo dispuesto por los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/002/2025  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/135/2023

PUNTO RESOLUTIVO:

ÚNICO: Se **CONFIRMA** la sentencia apelada en los autos de la toca cuyo número se encuentra precisado al rubro, dictada por la Primera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente de origen al rubro indicado, por las razones, motivos y fundamentos expuestos en esta sentencia. - - - - -

**NOTIFÍQUESE conforme a derecho**, con testimonio de esta resolución; publíquese, anótese en el libro de gobierno y en la estadística de este tribunal, vuelvan los autos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad archívese esta toca. - - - - -

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió y firma el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, integrado por los magistrados JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ, MARÍA YOLANDA CORTES FLORES, SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG, ALFONSO GARCÍA SALINAS, y SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY, ante la Licenciada IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ, Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe. Doy fe. -----

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ  
Magistrado Presidente

MARÍA YOLANDA CORTES FLORES  
Magistrada

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG  
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS  
Magistrado

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY  
Magistrada

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ  
Secretaria General de Acuerdos

ESTA FOJA FORMA PARTE DE LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN CORRESPONDIENTE AL TOCA RA/SFA/002/2025 DERIVADO DEL EXPEDIENTE DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON CLAVE ALFANUMÉRICA FA/135/2023 RADICADO ANTE LA PRIMERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA. -----

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