

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

**EXPEDIENTE DE ORIGEN** FA/046/2020  
**TOCA NÚMERO** RA/SFA/016/2022  
**SENTENCIA RECURRIDA** DE FECHA  
VEINTICUATRO DE  
NOVIEMBRE DE DOS  
MIL VEINTIUNO  
**TIPO DE JUICIO** JUICIO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO  
**RECURRENTE** [REDACTED]

SENTENCIA  
No. RA/047/2022

**MAGISTRADA PONENTE** SANDRA LUZ MIRANDA  
**SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA** LUIS ALFONSO PUENTES MONTES  
**SECRETARIA GENERAL** IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ  
**SENTENCIA:** RA/047/2022

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a veinticuatro de agosto de dos mil veintidós.**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

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, procede a pronunciar la siguiente:

**RESOLUCIÓN**

Que recae al **Recurso de Apelación** dentro de los autos del expediente indicado en el epígrafe, en contra de la sentencia de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, pronunciada por la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza.

### **ANTECEDENTES:**

De las constancias que obran en autos, se desprenden los siguientes antecedentes:

**1°. Sentencia.** El veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, la Sala de origen, dictó la sentencia ahora impugnada, resolviendo en los siguientes términos:

**<<PRIMERO. SE SOBRESEE el juicio contencioso administrativo, en los autos del expediente al rubro indicado, por los motivos, razonamientos y fundamentos jurídicos contenidos en las consideraciones de esta sentencia.>>** (Énfasis de origen)

**2°. Recurso de apelación.** Inconforme con la mencionada resolución, [REDACTED] la recurrió en apelación; recurso que fue admitido mediante auto de fecha veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, siendo que se designó como ponente a la Magistrada Sandra Luz Miranda Chuey, 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.

## RAZONAMIENTOS

**PRIMERO. Competencia.** El Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación 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 96, 97 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

**SEGUNDO. Efectos del recurso.** Conforme a lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

**TERCERO. Agravios.** En el Recurso de Apelación interpuesto por [REDACTED] se formularon cinco agravios, mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen en la presente resolución, aplicando el principio de economía procesal.

Atendiendo al derecho a una administración de justicia pronta y expedita establecido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

resulta aplicable la no reproducción de los agravios de referencia, pues la falta de su transcripción no deja en estado de indefensión a quien recurre, en razón de que es precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos. Sustentando lo expuesto, las siguientes jurisprudencias de aplicación análoga:

<<Registro digital: 166520, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: XXI.2o.P.A. J/28, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 2797, Tipo: Jurisprudencia.

**AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.**

La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.>>

<<Época: Novena Época, Registro: 16652, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de

2009, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30,  
Página: 2789

**AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.**

*La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.>>*

**CUARTO. Relación de antecedentes necesarios.**

Para una mejor comprensión del caso que nos ocupa, resulta conveniente citar los siguientes antecedentes:

- a) En fecha veintisiete de diciembre de dos mil diecinueve se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto 457, emitido por el Congreso del Estado Independiente Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, que aprueba la “Tabla de Valores de Suelo y Construcción para el Ejercicio Fiscal 2020 del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza”.

**b)** La parte actora natural presentó demanda en la vía contenciosa administrativa en fecha veinticuatro de febrero de dos mil veinte.

**c)** Previos trámites legales, en fecha veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, la Sala de Origen emitió la sentencia objeto del presente recurso.

**QUINTO. Estudio de fondo.** Se hace del conocimiento de la recurrente que se procedió al análisis de los agravios formulados, examinándose en su integridad a fin de resolver la cuestión planteada, brindando la certeza jurídica de que el asunto está resuelto conforme a derecho.

En la especie, la recurrente expone cinco agravios enderezados en contra de lo resuelto por la Sala de Origen, que se sintetizan a continuación:

**Primero.** Señala que desde un principio se acudió al juicio de nulidad en contra del Decreto 457 impugnado y sus actos de aplicación, puesto que los Valores Unitarios de Suelo y Construcción contenidos en él, que sirven de base gravable para el Impuesto Predial erogado, son ilegales toda vez que el Decreto en referencia es fruto de un procedimiento desapegado a derecho, pues no se cumplieron las formalidades legales para su conformación, manifestando que la A Quo se hubiera percatado de ello si hubiera analizado los motivos de inconformidad, pues se centran en controvertir vicios formales y del procedimiento para la emisión del mencionado Decreto.

**Segundo.** Aduce que el artículo 3, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza no limita la procedencia del juicio contencioso administrativo a decretos y acuerdos de carácter general emitidos por la Administración Pública, por lo que, donde la ley no distingue, el juzgador tampoco debe hacer distinción. Agrega que, en ese sentido, la sentencia impugnada vulnera su derecho de acceso a la tutela jurisdiccional, reiterando que de lo que se duele es de los vicios formales y de procedimiento para la integración del Decreto 457. Arguye que se debió realizar una interpretación más extensiva que permitiera un amplio acceso a la jurisdicción en respeto al principio pro persona, que no se señaló el precepto legal que establezca un distingo entre tipos de decretos que obstaculice al tribunal para conocer de ellos.

Además, expone argumentos tendientes a señalar que no hay otro medio de defensa en contra del Decreto controvertido.

**Tercero.** Refiere que, si bien el Decreto multi referido es un acto legislativo, los valores contenidos en el Proyecto de Tablas de Valores Unitarios de Suelo y Construcción fueron propuestos por un organismo no facultado para ello. Además, indica que el procedimiento para la fijación de los valores comprende actos ilegales que son impugnables ante este Tribunal por causar un agravio en materia fiscal, de conformidad con la fracción V, del artículo 3, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

**Cuarto.** Arguye que la sentencia definitiva es violatoria del derecho fundamental de acceso a la justicia, y que, si se estimaba que este Tribunal no está en

aptitud de declarar la ilegalidad del Decreto, si debió estudiar los argumentos planteados en contra del procedimiento que sirvió de base para la creación de éste.

**Quinto.** Expone la impetrante que no es aplicable la jurisprudencia con número de tesis 2ª./J. 64/2021 (10º.) puesto que interpreta legislación del Estado de Veracruz, cuyo articulado si hace distinción entre decretos emitidos por el poder legislativo y por autoridades administrativas, lo que no acontece en el caso de Coahuila de Zaragoza.

A fin de allanar el estudio de los motivos de inconformidad, es oportuno señalar que el primer agravio, así como tercero y cuarto, en su parte relativa a controvertir vicios en el procedimiento para la conformación del Decreto combatido, constituyen una reproducción de lo expuesto en el primer concepto de anulación contenido en el escrito de demanda, pues de su lectura se advierte que igualmente está encaminado a combatir la integración del procedimiento legislativo del cual deriva el Decreto 457, lo que se demuestra con suficiencia de la síntesis que el propio interesado hace, en la que señala:

*<<Como se adelantó, el Decreto impugnado es ilegal y por tanto lo son ilegales todos sus actos de aplicación, ya que, por una parte, el Decreto mismo es fruto de un procedimiento irregular, que difiere al procedimiento esencial que para su formación obliga la ley y normas reglamentarias y, por otra parte, las características de los valores que contiene son igualmente ilegales, pues no tienen como característica el ser proporcionales y equitativos ni ser equiparables al valor comercial de los inmuebles a los que sirve para el cálculo de contribuciones a la propiedad raíz.*

*El presente argumento se divide en dos partes para claridad de lo expuesto en el párrafo anterior, la primera aborda las razones que ponen en evidencia la desatención a las normas esenciales de procedimiento y formación de los valores unitarios contenidos en el Decreto combatido y la segunda parte las causas por las cuales no se puede considerar que dichos valores son eficaces por no tener las características de contenido y fondo necesarias para ello.>><sup>1</sup>*

Misma situación que acontece respecto de los agravios tercero y cuarto en la parte referente a señalar que los valores contenidos en la Tabla de Valores Unitarios de Suelo y Construcción, fueron propuestos por una autoridad incompetente, lo que se verifica del segundo concepto de anulación expuesto en el ocurso inicial, en el que, en lo que interesa, el impetrante señala:

*<<De lo anterior se desprende que el Proyecto de la Tabla de Valores Unitarios de Suelo de Torreón, para el ejercicio fiscal de 2020 lo elaboró una autoridad incompetente, a saber, la Junta Catastral, quien no cuenta con facultades expresas para elaborar ese proyecto y quien ni siquiera(sic) tiene la naturaleza de autoridad catastral, como se vio del artículo 2º de la Ley General de Catastro y la Información para el Estado de Coahuila de Zaragoza.>><sup>2</sup>*

De tal suerte, al tratarse de reiteraciones de los argumentos propuestos en el ocurso inicial de demanda, los razonamientos correlativos vertidos en el Recurso de Apelación devienen **inatendibles por resultar inoperantes**.

Es de apoyo por identidad en las razones jurídicas que informa la jurisprudencia sustentada por la Segunda

---

<sup>1</sup> Foja 18 expediente natural.

<sup>2</sup> Foja 30 del expediente de origen.

Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 2a./J. 109/2009, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, página 77, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

**<<AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.**

*Conforme al artículo 88 de la Ley de Amparo, el recurrente debe expresar los agravios que le causa la sentencia impugnada, lo que se traduce en que tenga la carga, en los casos en que no deba suplirse la queja deficiente en términos del artículo 76 Bis de la ley de la materia, de controvertir los razonamientos jurídicos sustentados por el órgano jurisdiccional que conoció del amparo en primera instancia. Consecuentemente, son inoperantes los agravios que en el recurso de revisión reiteran los conceptos de violación formulados en la demanda, abundan sobre ellos o los complementan, sin combatir las consideraciones de la sentencia recurrida.>>*

Así como la jurisprudencia sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, consultable con el número de tesis II.3o. J/44, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 63, Marzo de 1993, página 40, Octava Época, que se transcribe a continuación:

**<<CONCEPTOS DE VIOLACION INOPERANTES, SI SE CONCRETAN A REPETIR LOS AGRAVIOS Y NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL FALLO.**

*Si en los conceptos de violación el quejoso se concreta a repetir en esencia los agravios expresados en la apelación, y omite atacar las consideraciones y fundamentos que sirvieron a la*

*Sala responsable para confirmar el fallo de primera instancia, dichos conceptos de violación resultan inoperantes.>>*

Aclarado lo anterior, es importante traer a colación la sentencia impugnada para el estudio de los restantes motivos de inconformidad, que medularmente expone como sustento para el sobreseimiento ordenado que el Decreto 457 es un acto emitido por el Congreso de Coahuila de Zaragoza, que en ese orden de ideas, se trata de un Poder Público y no una autoridad administrativa, y que, por mandato constitucional, este Tribunal únicamente guarda potestad revisora sobre los actos emitidos por la Administración Pública, por lo que queda excluida de su jurisdicción todos los actos y resoluciones pronunciadas por el Poder Legislativo local, fundando su determinación en el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, 1°. 3°, 18 y 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, 3, 4, 5, 6 y 37 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, así como en las siguientes jurisprudencias:

- Emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro <<DIVISIÓN DE PODERES. EL QUE ESTE PRINCIPIO SEA FLEXIBLE SÓLO SIGNIFICA QUE ENTRE ELLOS EXISTE UNA COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN EN LOS TÉRMINOS ESTABLECIDOS, PERO NO LOS

FACULTA PARA ARROGARSE FACULTADES QUE CORRESPONDEN A OTRO PODER, SINO SOLAMENTE AQUELLOS QUE LA PROPIA CONSTITUCIÓN LES ASIGNA.>>

- Emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro <<TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DE LOS JUICIOS CONTENCIOSOS PROMOVIDOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL CONGRESO LOCAL.>>

Lo anterior es relevante toda vez que la recurrente es omiso en controvertir las consideraciones y fundamentos plasmados por la Sala de Origen, lo que de suyo implica la inoperancia de los agravios esgrimidos.

Esto queda evidenciado toda vez que, en el **agravio segundo** el actor natural refiere que el artículo 3, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, establece la procedencia del juicio de nulidad en contra de los decretos y acuerdos de carácter general diversos a reglamentos cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación, sin acotar a que se trate de acuerdos o decretos emitidos por la Administración Pública; sin embargo, soslaya que la Sala Primigenia realizó una interpretación sistemática de los preceptos legales que precisan la competencia de este Tribunal, así como aquellos de los cuales se colige quienes integran la Administración Pública, lo que le llevó a la conclusión de que el Congreso local no pertenece a ésta,

sino que se trata de un poder público, y por tanto, no puede conocer de los acuerdos y decretos que emita.

De lo anterior se obtiene que la Sala de Origen no emitió pronunciamiento sobre si se actualiza el supuesto de la fracción I del artículo 3 de la norma orgánica en comento, sino que concluyó que los actos emitidos por el legislativo local escapan de su potestad jurisdiccional por tratarse de un poder distinto al Ejecutivo.

Por los mismos motivos, resulta gratuito lo expuesto en la segunda porción del tercer motivo de disenso, pues el impetrante se limita a señalar que estima procedente el juicio de nulidad en contra del Decreto 457 porque le causa un agravio en materia fiscal en términos del artículo 3, fracción V, de la norma orgánica de este Tribunal, sin ofrecer razonamientos mediante los cuales pretenda desvirtuar las consideraciones y fundamentos vertidos por la Sala de Origen al considerar que el Congreso del Estado constituye un Poder Público cuya actuación es ajena a su competencia.

En otras palabras, el sobreseimiento ordenado por la Sala de Origen no deriva de que no se configuren los presupuestos que marcan las fracciones del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Coahuila de Zaragoza, sino porque este Tribunal de lo Contencioso Administrativo tiene competencia constitucional y legal para conocer sólo de los juicios contenciosos promovidos por los particulares contra los actos administrativos emitidos por la administración pública estatal o municipal, no así de los

conflictos surgidos entre los particulares y los Poderes Legislativo y Judicial Estatales o sus órganos, dado que no existe ninguna prevención constitucional en ese sentido, antes bien, se precisa con claridad la competencia limitada de este Tribunal.

Sirve de apoyo a la presente determinación la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 1a./J. 19/2012 (9a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, página 731, Novena Época, de título y cuerpo siguientes:

**<<AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA.**

*Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida. Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo.>>*

La jurisprudencia sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, consultable con el número de tesis IV.3o.A. J/4, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, página 1138, Novena Época, de rubro y texto del siguiente tenor:

**<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA.**

*Resultan inoperantes los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo directo que no controvierten todas las consideraciones y fundamentos torales del fallo reclamado, cuando, por sí solos, pueden sustentar el sentido de aquél, por lo que al no haberse controvertido y, por ende, no demostrarse su ilegalidad, éstos continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida en el juicio constitucional. De ahí que los conceptos de violación resulten inoperantes por insuficientes, pues aun de resultar fundados no podrían conducir a conceder la protección constitucional solicitada.>>*

Asimismo, al advertirse que la inconformidad de la disidente parte de una premisa falsa en los términos relatados, resulta aplicable la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 2a./J. 108/2012 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3, página 1326, Décima Época, de título y contenido 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.>>

Dicho sea de paso, el Pleno de esta Sala Superior comparte el criterio sustentado por la Sala de Origen, habida cuenta que en la Contradicción de Tesis 123/2021<sup>3</sup>, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de igual forma estimó que:

<<(…) En ese sentido, dado que **el Congreso del Estado de Veracruz no constituye una autoridad dependiente de la administración pública estatal o municipal, ni constituye un organismo o ente dotado de autonomía**, sino, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y 17, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la asamblea en que se deposita el Poder Legislativo de la entidad, es decir, uno de los tres poderes en que se divide el poder público del Estado, **resulta evidente que sus actos, aun los materialmente administrativos, no pueden ser analizados, vía juicio de nulidad** por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de dicho Estado.>>

Señalando además que:

<<Se expone tal aserto, en la medida en que **dicha disposición no debe interpretarse** de manera aislada, sino **en conjunto con las demás normas aplicables al Tribunal** de lo Contencioso Administrativo del Estado de Veracruz (...)>>

---

<sup>3</sup> ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 30 DE MAYO DE 2012. CINCO VOTOS. PONENTE: SERGIO A. VALLS HERNÁNDEZ. SECRETARIO: JOSÉ ÁLVARO VARGAS ORNELAS. Registro Núm. 23782; Décima Época; Segunda Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 1, página 958.

De dicho criterio derivó la jurisprudencia invocada por la A Quo, de rubro y texto siguientes:

**<<TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE. ES INCOMPETENTE PARA CONOCER DE LOS JUICIOS CONTENCIOSOS PROMOVIDOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DEL CONGRESO LOCAL.**

*Conforme a los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, 56, fracción VI, de la Constitución Política; 2, fracción III, 3, fracción VII, y 49 de la Ley Orgánica del Poder Judicial; 1, 3 y 4 del Reglamento Interior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Poder Judicial, todos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, la competencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo local se acota a dirimir los conflictos suscitados entre los particulares y la administración pública local o municipal, y diversos entes administrativos autónomos, sin incluir a otros Poderes del Estado o a sus órganos; de lo que se sigue que dicho tribunal es incompetente para conocer de los juicios contenciosos promovidos por los particulares, o incluso por las autoridades, contra los actos materialmente administrativos del Congreso Veracruzano, porque éste no forma parte de la administración pública local o municipal, ni constituye un ente administrativo dotado de autonomía, sino que es la asamblea en la que se deposita el Poder Legislativo Local, es decir, uno de los tres poderes en que se divide el poder público de la entidad.>>*

Dicho sea de paso, las consideraciones plasmadas con antelación, así como la Contradicción de Tesis en consulta dan respuesta integral al quinto agravio, pues en este la recurrente pretende refutar la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 64/2012 (10a.), transcrita en líneas que anteceden, bajo el argumento de que la legislación analizada en el referido criterio lo es la perteneciente al

Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, que es de contenido distinto a la normatividad para el Estado de Coahuila de Zaragoza, sin embargo, **soslaya que la determinación de la resolutora de origen se apoya en lo dispuesto por los artículos 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, y 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, debiendo destacarse el primero de los numerales en mención, pues al ser una disposición constitucional, su mandato es de observancia obligatoria en virtud del principio de supremacía constitucional**, mediante el cual queda evidenciado que **la competencia dispuesta en la Carta Magna para los Tribunales de Justicia Administrativa se circunscribe las controversias suscitadas entre la administración pública y los particulares**, siendo que el **distingo se da precisamente atendiendo a la interpretación sistemática realizada por la juzgadora natural**, misma que resulta ajustada a derecho.

Robustece la presente determinación la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 1a./J. 14/97, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo V, Abril de 1997, página 21, Novena Época, que se transcribe a continuación:

**<<AGRAVIOS INOPERANTES. INNECESARIO SU ANÁLISIS CUANDO EXISTE JURISPRUDENCIA.**

*Resulta innecesario realizar las consideraciones que sustenten la inoperancia de los agravios hechos valer, si existe jurisprudencia aplicable, ya que, en todo caso, con la aplicación de dicha tesis se da*

*respuesta en forma integral al tema de fondo planteado.>>*

Así como la emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, consultable con el número de tesis XVII.1o.C.T. J/9 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV, página 2546, Décima Época, que es del siguiente tenor:

**<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. RESULTA INNECESARIO SU ANÁLISIS, CUANDO SOBRE EL TEMA DE FONDO PLANTEADO EN LOS MISMOS YA EXISTE JURISPRUDENCIA.**

*Resultan inoperantes los conceptos de violación y, por ende, innecesario su análisis, en los que en relación con el fondo del asunto planteado en ellos, ya existe jurisprudencia que es obligatoria en su observancia y aplicación para la autoridad responsable, que la constriñe a resolver en el mismo sentido fijado en esa jurisprudencia, por lo que, en todo caso, con su aplicación se da respuesta integral al tema de fondo planteado; luego, si esa jurisprudencia es contraria a los intereses de la quejosa, ningún beneficio obtendría ésta el que se le otorgare la protección constitucional para que el tribunal de apelación estudiara lo planteado en la demanda, así como en los agravios que se hicieron valer en relación con el tema de fondo que es similar al contenido en dicha jurisprudencia, pues por virtud de su obligatoriedad, tendría que resolver en el mismo sentido establecido en ella.>>*

Por lo que respecta al cuarto agravio expuesto en el Recurso de Apelación, debe decirse que resultan aplicables las mismas consideraciones antes plasmadas, pues los razonamientos en él contenido no combaten lo resuelto por la Sala Primigenia, sin que asista razón a la interesada al esgrimir que en todo caso se debieron de

analizar los argumentos en contra del procedimiento, pues, como ya se dijo, los actos emitidos por el Congreso local, aún los materialmente administrativos, no son susceptibles de ser sometidos a la potestad de este Tribunal, debiendo decirse que, inclusive si se considerara de forma distinta, dichos actos no son terminales sino que forman parte del procedimiento legislativo, cuyo resultado es el Decreto 457 impugnado primigeniamente, por lo que ante la falta de definitividad de los mismos, este Órgano Jurisdicente se encontraría igualmente impedido para proceder a su análisis.

Además, es oportuno señalar que no asiste razón a la disidente al señalar que se le deja en estado de indefensión, pues el hecho de que sea improcedente la vía contenciosa administrativa no significa que no haya medios de defensa que pueda hacer valer, toda vez que, contrario a lo que expone, tiene a su disposición el juicio de amparo, tal como se concluye de la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, consultable con el número de tesis (IV Región)2o. J/4 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 11, Octubre de 2014, Tomo III, página 2459, Décima Época, que se transcribe:

**<<LEGITIMACIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. LA TIENE EL GOBERNADO PARA RECLAMAR POR ESTA VÍA VIOLACIONES AL PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO QUE DIO ORIGEN A UNA NORMA DE CARÁCTER GENERAL.**

*El derecho humano a la seguridad jurídica implica que toda persona tenga certeza de que las leyes que la rigen sean resultado de un procedimiento legislativo válido, esto es, aquel en el que se respeten los principios y formalidades previstos en los*

*ordenamientos que lo regulan, dado que la observancia de esos requisitos es fundamento de un Estado democrático. Por tanto, cuando en el procedimiento legislativo se transgredan esos principios y formalidades, por ejemplo, el de la democracia deliberativa, y ante la incertidumbre de ser objeto de leyes arbitrarias, el destinatario de la norma tiene legitimación para formular, en amparo indirecto, conceptos de violación contra esas irregularidades, los que, de ser procedente, deberán ser suplidos en su deficiencia o ausencia por la autoridad que conozca del juicio. Ello, porque a través del juicio de amparo no se tutela el derecho de los legisladores a participar en el proceso de creación o modificación de las leyes, sino el derecho de los gobernados, como sus destinatarios, de ser regidos por normas generales constitucionalmente válidas.>>*

Habiéndose señalado lo anterior, con el propósito de emitir pronunciamiento sobre los argumentos contenidos en el Recurso de Apelación, debe decirse que el principio *pro persona* no puede servir de base para la procedencia de la demanda al advertirse que dicha pretensión constituye una franca violación a la competencia legal y constitucional otorgada a este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

Sirven de sustento a lo anterior la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 1a./J. 104/2013 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 906, Décima Época, del siguiente tenor:

**<<PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS**

**PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES.**

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.", reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, del principio pro homine o pro persona no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes.>>

La jurisprudencia emitida por la misma Sala en mención, por identidad en las razones jurídicas que informa, consultable con el número 1a./J. 10/2014 (10a.),

visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 487, Décima Época, del siguiente tenor:

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

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

Así como las jurisprudencias invocadas por la Sala de Origen de rubros:

- <<DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL>>
- <<ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES

NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.>>

En consecuencia, ante lo inoperante de los agravios vertidos por la apelante, se confirma la sentencia de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, emitida por la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dentro del procedimiento contencioso administrativo FA/046/2020.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **confirma** la sentencia definitiva de fecha veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, dictada dentro del Juicio Contencioso Administrativo con número de expediente **FA/046/2020**.

**SEGUNDO.** Remítase testimonio de esta resolución a la Sala de su procedencia, así como los anexos enviados para la resolución del Recurso de Apelación, y en su oportunidad, archívese la Toca como asunto concluido.

**NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE,** conforme a lo dispuesto por el artículo 26, fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

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



SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG  
Magistrada Presidenta

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY  
Magistrada

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES  
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS  
Magistrado

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ  
Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ  
Secretaria General de Acuerdos

(Hoja de firmas perteneciente a la sentencia RA/047/2022, emitida dentro de los autos de la Toca RA/SFA/016/2022.)



---

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

*Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza.*