



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/095/2021
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/008/2021

SENTENCIA
No. RA/025/2022

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

TOCA:	RA/SFA/095/2021
APELANTE:	*****
EXPEDIENTE DE ORIGEN:	FA/008/2021
TIPO DE JUICIO:	FISCAL
MAGISTRADA PONENTE	MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
SECRETARIO	JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA
SECRETARIA GENERAL	IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Sentencia:	RA/025/2022

SENTENCIA DE APELACIÓN

Saltillo, Coahuila a cuatro de mayo de dos mil veintidós

VISTOS, para resolver los autos del toca de apelación **RA/SFA/095/2021** en contra de la sentencia definitiva, de fecha cinco de octubre de dos mil veintiuno, 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/008/2021**, relativo a la aplicación de la tarifa comercial en el servicio de agua proporcionado por Aguas de Saltillo, Sociedad Anónima de Capital Variable y demandado por *********, por sus propios derechos; 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, resuelve conforme a lo siguiente.

RESULTANDO

PRIMERO: DEMANDA. En fecha catorce (14) de enero de dos mil veintiuno (2021), mediante escrito recibido en la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, *********, interpone demanda de juicio contencioso administrativo en contra de la aplicación de la tarifa comercial en el servicio de agua, de la siguiente manera:

"a).- ACLARAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN.

LO HAGO EN LA SIGUIENTE FORMA:

*LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE ATRIBUYEN A LA DEMANDADA SON EL ESTABLECER UNA TARIFA COMERCIAL EN EL SERVICIO DE AGUA QUE TENGO DESDE HACE MUCHOS AÑOS CON TARIFA DE INTERÉS SOCIAL DESDE QUE HICE EL CONTRATO ********* CON DICHA DEMANDADA, SIN HABER MOTIVO PARA CAMBIAR A TARIFA COMERCIAL COMO LO HIZO ILEGALMENTE LA DEMANDADA EN MENSION (sic)*

[...]

SEGUNDO: ADMISIÓN DE DEMANDA. La Primera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el doce de febrero de dos mil veintiuno admite la demanda, corriéndole traslado del escrito inicial y sus anexos a la demandada para que rindiera su contestación en el plazo de quince días.

TERCERO: CONTESTACIÓN DE DEMANDA. Mediante auto de fecha veintidós de abril de dos mil veintiuno se tiene contestado a la demandada, corriendo traslado de la contestación y anexos a la parte demandante para si a su interés convenía ejerciera su derecho de ampliación de demanda.

CUARTO: AMPLIACIÓN DE DEMANDA. En auto de fecha trece de mayo de dos mil veintiuno se tiene ampliando la

demanda al interesado, corriendo traslado a la demandada para que en el plazo de quince días manifestara lo que a derecho corresponda.

QUINTO: CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA.

En auto de fecha veintiuno de junio de dos mil veintiuno se tiene contestando la ampliación de demanda a la demandada, señalándose fecha para la audiencia de desahogo probatorio.

SEXTO: AUDIENCIA DE DESAHOGO PROBATORIO. En fecha cinco de agosto de dos mil veintiuno a las trece horas, se celebra la audiencia de desahogo probatorio.

SÉPTIMO: ALEGATOS: Mediante acuerdo de fecha dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, se tiene rindiendo a la parte demandante los alegatos de su intención, sin que la demandada presentara sus manifestaciones y citándose para el dictado de sentencia definitiva.

OCTAVO: SENTENCIA DEFINITIVA: En fecha cinco de octubre de dos mil veintiuno la Primera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve el juicio contencioso administrativo de la siguiente manera:

“RESOLUTIVOS

PRIMERO.- Se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por *********, en contra de la **paramunicipal “Agua de Saltillo, Sociedad Anónima de Capital Variable”**, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando **CUARTO** de esta sentencia.

SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 26 fracción III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a *********; y **por oficio** a la paramunicipal **“Aguas de Saltillo, Sociedad Anónima de Capital Variable”**, en los domicilios respectivamente señalados para recibir notificaciones.”

OCTAVO: RECURSO DE APELACIÓN. Inconforme con la sentencia definitiva de fecha cinco de octubre de dos mil veintiuno, en la cual se sobresee el juicio contencioso administrativo, en consecuencia el demandante en lo principal en fecha veintidós de octubre de la citada anualidad interpone recurso de apelación.

NOVENO: DESAHOGO DE VISTA DEL RECURSO DE APELACIÓN. Mediante auto de fecha uno de diciembre de dos mil veintiuno, se tiene desahogando la vista a la parte demandada respecto al recurso de apelación intentado por la parte demandante en contra de la sentencia definitiva.

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.

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 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 sintetiza el argumento concerniente a la cuestión medular planteada en la apelación:

- En la sentencia se violan los derechos humanos del suscrito por no haber conocido el fondo de la

controversia planteada ante esta instancia jurisdiccional.

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

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER “LITIS”: Es dilucidar si la sentencia 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 los principios de exhaustividad y congruencia, así como, al de acceso a la justicia.

CUARTA. ESTUDIO DE FONDO. CASO CONCRETO y SOLUCIÓN DE LA LITIS PLANTEADA. Una vez precisado el punto controvertido, resulta pertinente aclarar que lo que ocurre que la realidad solo puede ser una, y no puede ser al mismo tiempo o ser simultánea 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 la que proporciona una base racional y lógica para la decisión jurisdiccional.**

Por cuestión de método, el motivo de inconformidad se analizará en diverso orden a como fue expresado, el cual se explica y resuelve como se indica a continuación.

Ello, en el entendido que el hecho que los motivos de disenso sean examinados en un **orden diverso**¹ al planteado por las partes y que no sean transcritos, no les causa lesión o afectación jurídica², dado que lo trascendente es que se analicen jurídicamente.

También resulta oportuno precisar que el concepto de impugnación, se estudiará atendiendo a los hechos y

¹ **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso”. Época: Décima Época. Registro: 2011406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: (IV Región)2o. J/5 (10a.), Página: 2018

² **“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”. 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

los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos torales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón, ni en el orden en que fue expuesto; lo que no implica soslayar su garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos consagrados en el artículo 17 Constitucional, dado que estas se cumplen al estudiarse en su integridad el problema materia de la litis contenciosa. Sirve de apoyo, la tesis aquí aplicada por analogía en lo conducente, cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.

El derecho fundamental contenido en el referido precepto constitucional implica, entre otras cosas, el deber de los tribunales de administrar justicia de manera completa, en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos sometidos a su consideración, analizando y pronunciándose respecto de cada punto litigioso, sin que ello signifique que tengan que seguir el orden expuesto por las partes o que deban contestar argumentos repetitivos, pues los órganos encargados de dirimir las controversias están en aptitud de precisar las cuestiones a resolver, lo que puede o no coincidir con la forma o numeración adoptada en los respectivos planteamientos, y aunque no pueden alterar los hechos ni los puntos debatidos, sí pueden e incluso deben definirlos, como cuando la redacción de los escritos de las partes es oscura, deficiente, equívoca o repetitiva. Esto es, los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos judiciales no pueden llegar al extremo de obligar al juzgador a responder todas las proposiciones, una por una, aun cuando fueran repetitivas, ya que ello iría en demérito de otras subgarantías tuteladas por el referido precepto constitucional -como las de prontitud y expeditéz- y del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos exigen la máxima atención y acuciosidad judicial, pues la garantía a la impartición de justicia completa se refiere únicamente a que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad, de manera que sólo deben examinarse y solucionarse las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente.” Amparo directo en revisión 1681/2006. Arfer de la Laguna, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román.

Registro digital: 172517, **Instancia:** Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Novena Época.**
Materia(s): Constitucional. **Tesis:** 1a. CVIII/2007.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, página 793. **Tipo:** Aislada.

En el caso de mérito en el agravio señalado con los numerales **1 y 2** el apelante se adolece de que la Sala de origen lo deja en estado de indefensión al no resolver el fondo de la controversia por la conducta ilegal de la demandada en lo principal al aplicar la tarifa comercial por el uso de agua, en lugar de la tarifa doméstica, siendo que desde la ampliación de demanda señaló que había iniciado un procedimiento ante Aguas de Saltillo, Sociedad Anónima de Capital Variable, pero por una sola facturación de consumo de agua correspondiente a un mes, contrario a lo resuelto por la Primera Sala la cual dispuso que se debió haber impugnado la resolución emitida por la demandada, sin embargo señala el apelante que no es lo mismo impugnar una tarifa que la totalidad de las violaciones cometidas por la demandada.

Por su parte, Aguas de Saltillo, Sociedad Anónima de Capital Variable señala en sus manifestaciones al recurso de apelación que los actos han sido consentidos por el demandante en lo principal, al no haber interpuesto de manera oportuna la demanda de nulidad en contra de la resolución al recurso de revisión presentado y expresando los fundamentos sobre la aplicación de la tarifa comercial.

En el caso de mérito resulta necesario precisar el acto impugnado tanto en sede jurisdiccional como en sede administrativa para dilucidar si se está en presencia del mismo acto controvertido o de uno nuevo que hiciera procedente de manera directa la vía contenciosa administrativa.

En el recurso de revisión presentado ante Aguas de Saltillo, Sociedad Anónima de Capital Variable el hoy apelante en dicha sede administrativa expuso como su inconformidad total lo siguiente:

“QUE CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 107 DE LA LEY DE AGUAS PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, 96, 97 Y DEMÁS RELATIVOS DE LA LEY DE PROCEDIMIENTOS (sic) ADMINISTRATIVOS (sic) DEL (sic) ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, VENGO A INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN **EN CONTRA DE LA TARIFA COMERCIAL QUE ME COBRA AGUAS DE SALTILLO, S.A. DE C.V. QUE TIENE SU DOMICILIO EN VENUSTIANO CARRANZA #1819 COLONIA REPÚBLICA, PERMITIÉNDOME EXPRESAS LOS SIGUIENTES:**

A G R A V I O S

1.- EN EL SERVICIO DE AGUA QUE ME PROPORCIONA AGUAS DE SALTILLO, S.A. DE C.V. POR CONTRATO QUE TENGO CELEBRADO CON DICHA EMPRESA BAJO EL *********, LLEGO (sic) A MI DOMICILIO EL RECIBO DE AGUA BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD EL 25 DE AGOSTO DEL PRESENTE AÑO, EN EL CUAL ME MENCIONA QUE **CONFORME A LA TARIFA COMERCIAL QUE ME CLASIFICO** (sic), TENGO QUE PAGAR LA CANTIDAD DE \$ ********* PESOS DE LOS CUALES SUMADOS A LA CANTIDAD DE ADEUDO ANTERIOR DE \$ ********* PESOS TENGO QUE LIQUIDAR LA SUMA DE \$ ********* PESOS (********* PESOS 26/100) [...] [Véase a foja 44 de autos del expediente principal] [Lo resaltado es propio]

Ahora bien, en el escrito de demanda como en el cumplimiento a la prevención realizada, derivado del auto de fecha diecinueve de enero de dos mil veintiuno donde se le pidió que subsanara su demanda respecto de ciertos requisitos que tienen que cumplirse de conformidad con el artículo 46 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, mediante los cuáles se expuso lo siguiente por el apelante:

Escrito de demanda

“ [...]

1.- **LA NULIDAD DE LA IMPOSICIÓN DE LA TARIFA COMERCIAL QUE ME IMPUSO.**

[...] [Lo resaltado es propio] [Véase a foja 2 de autos del expediente principal]

Cumplimiento de prevención

“a).- ACLARAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN.

LO HAGO EN LA SIGUIENTE FORMA:

LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE ATRIBUYEN A LA DEMANDADA SON EL **ESTABLECER UNA TARIFA COMERCIAL** EN EL SERVICIO DE AGUA QUE TENGO DESDE HACE MUCHOS AÑOS CON TARIFA DE INTERÉS SOCIAL DESDE QUE HICE EL CONTRATO ********* CON DICHA DEMANDADA, SIN HABER MOTIVO PARA CAMBIAR A TARIFA COMERCIAL COMO LO HIZO ILEGALMENTE LA DEMANDADA EN MENSION (SIC)

[...]

c).- SEÑALE LA PRETENCIÓN (sic) QUE SE DEDUCE.

SE ALACRA (sic) QUE CON MI DEMANDA LA PRETENCIÓN (sic) **ES NULIFICAR LA TARIFA COMERCIAL** QUE INDEBIDAMENTE ME IMPONE LA DEMANDADA AL NO HABER MOTIVO LEGAL PARA ELLO. [Lo resaltado es propio] [Véase a foja 30 de autos del expediente principal]

Como es de advertirse de lo transcrito, es indudable que contrario a lo señalado por el apelante lo que se impugnó en el recurso administrativo como en el presente juicio contencioso era la tarifa comercial que se le impuso, más no un solo recibo del servicio de agua como lo expresó en su escrito de inconformidad, por lo que si el demandante intentó un medio de defensa ante la paramunicipal, lo que tuvo que haber impugnado era la resolución de Aguas de Saltillo, Sociedad Anónima de Capital Variable, donde reflejó la última voluntad la paramunicipal, derivado de la presentación del recurso de revisión.

Lo anterior es así, debido a que el acto impugnado en sede jurisdiccional no era un acto nuevo o aislado diverso al combatido mediante el recurso de revisión, sino que obedece al mismo acto como lo es la nulidad de la

aplicación de la **tarifa comercial por el uso de agua**, dado que el propio artículo 3º de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, señala que este Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que puedan causar un agravio en materia fiscal y que resuelvan los recursos administrativos, tal como lo señalan las fracciones V y XI del mismo artículos 3º, que a la letra cita:

“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: [...]

V. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

[...]

XI. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;

[...]

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.

[...].”

Si bien como puede advertirse el último párrafo del precepto legal transcrito menciona que una resolución se considerara definitiva cuando no admita recurso o este sea optativo, siendo que en este último caso el recurso de revisión establecido en el artículo 96 primer párrafo de la Ley del Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza³ tiene el carácter de optativo con los ordenamientos legales en cita, así como, con la tesis jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación número 2a./J. 124/2015 de la Décima

³ **Artículo 96.** Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que por analogía aquí se aplica en lo conducente, cuyo contenido es el siguiente:

“RECURSO DE REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. ES OPTATIVO AGOTARLO PARA IMPUGNAR LA NEGATIVA DE INSCRIPCIÓN DE LA ASAMBLEA RELATIVA A LA ELECCIÓN O REMOCIÓN DE ÓRGANOS EJIDALES. De conformidad con el artículo 63 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, vigente hasta el 11 de octubre de 2012, cuando el Registro Agrario Nacional niegue la inscripción de un acta de asamblea relativa a la elección o remoción de órganos ejidales, procede el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. A su vez, este último precepto indica que los interesados podrán interponer el recurso de revisión o, **“cuando proceda”, intentar la vía jurisdiccional que corresponda;** es decir, lo optativo depende de que la vía jurisdiccional proceda sin condición alguna. En ese orden, si la procedencia del juicio de nulidad contenido en el artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, únicamente depende de que se impugne una resolución de una autoridad agraria, en el caso los delegados del Registro Agrario Nacional; y que esa resolución altere, modifique o extinga un derecho, lo que igualmente se actualiza con la resolución negativa de inscripción del acta de asamblea aludida, porque trasciende directamente al derecho que tienen los ejidos de nombrar a sus órganos de representación y de vigilancia, así como de solicitar su registro; entonces, resulta patente que, en el caso, no existe mayor condición para la procedencia del juicio agrario, de manera que es optativo agotar el recurso de revisión, **esto es, los interesados pueden elegir entre ese medio de defensa en sede administrativa o acudir desde luego ante el Tribunal Unitario Agrario.** Lo anterior incluso permite, que la solución de las controversias suscitadas por la negativa de inscripción de la asamblea relativa a la elección o remoción de los órganos ejidales sea expedita. Registro digital: 2010150 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Común, Administrativa Tesis: 2a./J. 124/2015 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II página 1943 Tipo: Jurisprudencia” [Lo resaltado es propio]

No obstante, lo anterior, en el caso que nos concierne, el apelante si agotó esa vía administrativa al interponer el recurso de revisión en contra de la aplicación de la tarifa comercial, por lo que tuvo que haber

combatido la resolución número AG.01/2020 mediante la cual se resuelve su recurso de revisión por Aguas de Saltillo, Sociedad Anónima de Capital Variable, tal y como se lo señaló la Sala resolutora en la sentencia impugnada, lo cual detalló de la manera siguiente:

“A dicho medio de defensa recayó la resolución número AG. 01/2020, de fecha veintidós de septiembre de dos mil veinte, suscrito por el licenciado Carlos Alejandro Gómez Antuñano, con la calidad ya señalada con antelación, en la cual, partiendo del análisis del artículo 75 de la Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, se resolvió lo siguiente:

<<De lo anterior, se determina que para la procedencia de la tarifa doméstica es necesario acreditar diversos elementos, entre los que destacan los siguientes:

- a) Se lleve a cabo en la casa - habitación en la que resida.*
- b) La actividad proceda de un autoempleo*
- c) Excluyendo actividades en las que el agua sea el insumo principal de un proceso productivo.*

Por lo que una vez analizado el numeral en comento se advierte que, al entrar al estudio del primero de ellos, relativo a que exista identidad entre el inmueble sobre el cual se solicita la revisión de la tarifa, y el lugar donde resida la persona, se desprende que el mismo se acredita con la identificación oficial exhibida en copia simple y con las fotografías exhibidas como elemento de prueba del recurrente.

*Ahora bien y una vez **analizado el segundo de los requisitos** contenidos en el citado numeral, **consistente en que la actividad proceda del auto empleo, se desprende que no existe medio de convicción alguna mediante el cual la parte recurrente pruebe que realiza una actividad de autoempleo** sobre la casa habitación en la que reside, si no por el contrario, **el propio recurrente señala** de manera textual en el **agravio segundo** del recurso interpuesto, indica que "en mi domicilio tengo un pequeño negocio de agua purificada que produce garrafones a \$10 pesos su valor, negocio que está dentro de un cuartito pequeño al frente de la casa en cita y que no me dedico específicamente a dicho negocio ya que el agua es para uso particular de mi casa y el pequeño **negocio** es familiar el cual **es atendido por mi hijo** de nombre Soel Leal Trejo...", sic, circunstancia que confirma que **no se trata del desarrollo de una actividad de autoempleo** por parte del ahora recurrente, motivo por el cual **resulta inaplicable en su totalidad del segundo de los requisitos previsto por la Ley de Aguas** para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, que señala como*

obligación que la actividad económica con carácter comercial derive del **autoempleo**, esto es, que se trate de una **situación laboral en donde la persona crea su puesto de trabajo para sí misma y dirige su propia actividad**, lo cual no acontece en la especie dado que no corresponde a una actividad económica de autoempleo, en virtud de lo que como quedó demostrado manifestó el recurrente en el escrito presentado ante esta Paramunicipal.

Por último, y del **análisis del tercero de los requisitos** contenidos en el multirreferido numeral, consistente en que **se excluirán de la tarifa doméstica(sic) las actividades en las que el agua sea el insumo principal** de un proceso productivo, una vez analizado, se determina que **no cumple** con el tercer elemento, toda vez que como el **propio recurrente manifestó textual en su segundo agravio**, el cual cito a la letra: "me permito aclarar que en mi domicilio **tengo un pequeño negocio de agua purificada que produce garrafrones** a \$10 pesos su valor...", situación que **se confirma con las fotografías del establecimiento en el que se comercializa el agua** que se exhiben como **elemento de prueba por el recurrente**, en este sentido, siendo el mismo recurrente quien manifiesta que el negocio ubicado dentro de su domicilio utiliza precisamente el agua como insumo principal, por lo que resulta todas luces evidente, que **el tercer elemento requerido para la aplicación de la tarifa doméstica no se cumple y se configura la definición establecida en el artículo I(sic) fracción XXXIII de la Ley de Aguas de los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza.**

Artículo I

XXXIII. - Uso comercial: La utilización de aguas en establecimientos oficinas dedicadas la comercialización de bienes y servicios.

De lo anterior, es dable indicar que **los elementos requeridos son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de uno de ellos para que se le declaren improcedentes los agravios** que nos ocupan.

En consecuencia, **resultan improcedentes los agravios hechos valer por el recurrente**, toda vez que la aplicación de la tarifa comercial encuentra su fundamento legal en lo estipulado por los artículos 74 fracción E y 75 de la Ley de Aguas para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, por no configurarse la totalidad de los elementos consignados.

Por tanto; SE RESUELVE:

PRIMERO. Se declaran IMPROCEDENTES por inaplicables los agravios hechos valer por el promovente, por las razones expuestas en el considerando tercero de la presente resolución.

SEGUNDO.- Se determina como procedente el adeudo generado por la prestación de los servicios contratados mediante la suscripción del contrato número 298618, por haberse declarado improcedentes los agravios relacionados con la obligación de pago a cargo del titular del citado contrato.>> (Énfasis añadido)

Así, **al existir recurso en sede administrativa** intentado por el aquí demandante, **en el cual se inconformó con el cobro de la tarifa comercial** en su contra, y que éste fue **resuelto por la autoridad** interpelada, es que **era necesario que se controvirtiera la referida resolución AG. 01/2020**, de fecha veintidós de septiembre de dos mil veinte, **en la vía contenciosa administrativa** en los términos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza." [Véase a fojas 113 y 114 de autos del expediente principal]

En la especie, lo resuelto por la Primera Sala de este Órgano Jurisdiccional resulta estar debidamente fundado y motivado, porque al agotar la instancia administrativa debió haber combatido los fundamentos y motivos expuestos en la resolución número AG. 01/2020 para desvirtuar lo resuelto por la paramunicipal al considerar improcedentes los agravios del recurso de revisión sobre la inexacta aplicación de la tarifa comercial por el uso del agua.

En consideración de lo expuesto, el apelante en recurso de apelación no controvirtió lo resuelto por la Sala de origen, sino que se limitó a realizar afirmaciones genéricas y reproducciones de lo ya señalado dentro del juicio contencioso administrativo sin controvertir la sentencia recurrida.

Cabe precisar que tal y como se lo señaló la Sala resolutora en la sentencia recurrida, el apelante tuvo la oportunidad de combatir en el recurso de revisión la falta de notificación del acuerdo fundado y motivado mediante el cual se determinó la tarifa comercial sobre la doméstica, sin embargo, esto no fue hecho valer en sede administrativa.

Al respecto, es dable precisar que para el caso que nos ocupa no opera el principio de litis abierta, sino de **litis cerrada**, ya que la propia legislación que regula el Procedimiento Contencioso Administrativo no contempla poder introducir conceptos de anulación novedosos que no se hicieron valer mediante el recurso respectivo, como si lo hace la Legislación Federal de la siguiente manera:

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:

“ARTÍCULO 1º.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta Ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta Ley.

Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo federal, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, **pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.**

Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la Sala Regional competente determine la procedencia del mismo, el

juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.” [El énfasis es propio]

LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA

“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.”

Lo anterior es así, debido a que el hacer extensiva la defensa del particular sin estar expresamente señalado, sería estar desequilibrando la balanza procesal en el juicio contencioso administrativo, debido a que entonces la autoridad demandada no hubiera contado con la oportunidad de haber expresado sus determinaciones respecto a las cuestiones novedosas al resolver el recurso de revisión, lo anterior se ve robustecido con la siguiente tesis jurisprudencia y tesis aisladas II.4o.A.17 A (10a.) y XVI.1o.A.198 A (10a.)

“TRIBUNAL FISCAL. SUS SENTENCIAS NO DEBEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACION QUE REFIEREN CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO, POR NO FORMAR PARTE DE LA LITIS. Aun cuando el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación determine a la letra que se examinen todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado y no exista disposición alguna que textualmente ordene el rechazo de las cuestiones no aducidas en el recurso ordinario administrativo, tales circunstancias no pueden llevar al extremo de estimar que en el juicio de nulidad, el Tribunal Fiscal pueda y deba ocuparse de planteamientos no propuestos en el recurso, pues en el juicio de nulidad no se da una litis abierta y desvinculada de los cuestionamientos que fueron materia del recurso administrativo, sino que el precepto señalado simplemente contiene el principio de congruencia que

rige el dictado de los fallos, por cuya virtud el órgano resolutor está obligado a decidir todos los puntos sujetos oportunamente a debate. Apreciarlo de otra manera, desarmonizaría esa disposición con los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal, involucrados en los artículos 125, 132, 202, fracciones V y VI, y 215 del Código Fiscal de la Federación. Los principios de preclusión y definitividad se desvirtuarían al obligar o permitir que la sala fiscal analice todo lo que el actor aduzca en la demanda de nulidad, aun cuando no lo haya planteado en el recurso ordinario; y los de litis cerrada y paridad procesal se desconocerían al atender sin limitaciones a la extendida defensa ejercida por el demandante, frente a la circunstancia contraria impuesta a la autoridad demandada, de que no puede citar distintos fundamentos a los consignados en la resolución impugnada. En otras palabras, no tendrían razón de existir los recursos administrativos y por ende los principios que los rigen. Época: Octava Época Registro: 206376 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Núm. 72, Diciembre de 1993 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 20/93 Página: 20

“LITIS ABIERTA. AL NO ESTAR PREVISTO DICHO PRINCIPIO EN EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO, EN EL JUICIO CONTENCIOSO LOCAL QUE SE PROMUEVA CONTRA LA RESOLUCIÓN RECAÍDA AL RECURSO ADMINISTRATIVO DE INCONFORMIDAD, NO DEBEN EXAMINARSE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE NO HAYAN SIDO PLANTEADOS EN ÉSTE. Los artículos 1o., segundo párrafo y 50, cuarto párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establecen el principio de litis abierta, que opera en el juicio de nulidad y que significa, esencialmente, resolver un juicio contra una resolución recaída a un recurso confirmatorio de la impugnada, en el que deberán estudiarse no sólo las argumentaciones hechas valer en éste, sino también las novedosas introducidas contra la resolución primigenia; no obstante, dicho principio no está previsto en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, por lo que los conceptos de invalidez que no hayan sido planteados en el recurso administrativo de inconformidad respecto de determinado acto, no deben examinarse en el juicio contencioso local promovido contra la resolución recaída al indicado medio de impugnación, pues no pueden incorporarse argumentos novedosos y diversos a los propuestos en el aludido recurso.” Época: Décima Época Registro: 2002827 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO. LE SON INAPLICABLES LOS SUPUESTOS Y EFECTOS DE LA LITIS ABIERTA PROPIOS DEL JUICIO DE NULIDAD EN EL ÁMBITO FEDERAL, AL REGIRSE POR EL SISTEMA DE LITIS CERRADA. El artículo 265, fracciones II y VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato prevé un sistema de litis cerrada, ya que no permite al actor introducir argumentos no esgrimidos en contra de la resolución recurrida en sede administrativa, sino únicamente los planteados en contra del acto impugnado en el juicio de nulidad. Por su parte, el juicio contencioso administrativo federal se rige por el sistema de litis abierta, por disposición expresa del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que permite que los demandantes introduzcan conceptos de anulación novedosos, no expuestos ante la autoridad demandada, mediante los cuales se puede cuestionar la resolución dictada por ésta, la recaída al recurso por medio del cual se impugnó aquélla e, incluso, los actos del procedimiento administrativo del que derivó la resolución controvertida a través del recurso ordinario. Por consiguiente, conforme a los razonamientos contenidos en la contradicción de tesis 171/2002-SS, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 32/2003, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 197, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.", esas diferencias legales tornan incompatibles los sistemas mencionados, pues la aplicación de los supuestos y efectos de la litis abierta a un procedimiento de litis cerrada, **conllevaría que se desvirtúen los principios de preclusión y definitividad propios de este último, ya que el órgano jurisdiccional estaría obligado a estudiar lo que el actor adujera en su demanda, aun cuando no lo hubiera planteado en el recurso ordinario, con afectación también del principio de paridad procesal, ya que tendría que atender, sin limitaciones, la extensa defensa del demandante.**”

Época: Décima Época Registro: 2021748 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación Publicación: viernes 06 de marzo de 2020 10:09 h Materia(s): (Administrativa) Tesis: XVI.1o.A.198 A (10a.)

En la especie, el más Alto Interprete Constitucional también ha definido a la litis cerrada, donde la determinó

como la imposibilidad de que en la vía contenciosa administrativa se introduzcan hechos novedosos que no fueron parte del recurso de origen. Dichas consideraciones se encuentran inmersas en los criterios de la Segunda Sala de la SCJN contenidos en las jurisprudencias identificables con los números 2a./J. 20/93 y 2a./J. 11/93, consultables en la Octava Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 72, Diciembre de 1993, Materia Administrativa, páginas 20 y 13, identificables -respectivamente- con los rubros y contextos que enseguida se transcriben:

“TRIBUNAL FISCAL. SUS SENTENCIAS NO DEBEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACION QUE REFIEREN CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO, POR NO FORMAR PARTE DE LA LITIS. Aun cuando el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación determine a la letra que se examinen todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado y no exista disposición alguna que textualmente ordene el rechazo de las cuestiones no aducidas en el recurso ordinario administrativo, tales circunstancias **no pueden llevar al extremo de estimar que en el juicio de nulidad, el Tribunal Fiscal pueda y deba ocuparse de planteamientos no propuestos en el recurso, pues en el juicio de nulidad no se da una litis abierta y desvinculada de los cuestionamientos que fueron materia del recurso administrativo,** sino que el precepto señalado simplemente contiene el principio de congruencia que rige el dictado de los fallos, por cuya virtud el órgano resolutor está obligado a decidir todos los puntos sujetos oportunamente a debate. Apreciarlo de otra manera, desarmonizaría esa disposición con los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal, involucrados en los artículos 125, 132, 202, fracciones V y VI, y 215 del Código Fiscal de la Federación. **Los principios de preclusión y definitividad se desvirtuarían al obligar o permitir que la sala fiscal analice todo lo que el actor aduzca en la demanda de nulidad, aun cuando no lo haya planteado en el recurso ordinario; y los de litis cerrada y paridad procesal se desconocerían al atender sin limitaciones a la extendida defensa ejercida por el demandante,** frente a la circunstancia contraria impuesta a la autoridad demandada, de que no puede citar distintos fundamentos a los consignados en la resolución

impugnada. En otras palabras, no tendrían razón de existir los recursos administrativos y por ende los principios que los rigen.” Contradicción de tesis 23/92. Entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 16 de marzo de 1993. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Atanasio González Martínez. Ponente: Fausta Moreno Flores. Secretario: Rolando González Liconá. Tesis de **Jurisprudencia 20/93. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal**, en sesión privada de diez de noviembre de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordo Lozano y Fausta Moreno Flores. Jurisprudencia(Administrativa), Tesis: 2a./J. 20/93, Segunda Sala de la SCJN, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 72, Diciembre de 1993, Octava Época, Pág. 20, registro digital: 206376. (El realce es propio).

“CONCEPTOS DE ANULACION. EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION NO ESTA OBLIGADO A ESTUDIARLOS CUANDO SOLO REITERAN ARGUMENTOS YA ANALIZADOS EN EL RECURSO ORDINARIO. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 208, fracción VI y 237 del Código Fiscal de la Federación, entre los requisitos que debe contener el escrito de demanda ante el Tribunal Fiscal de la Federación, se encuentra el de la expresión de los agravios que ocasione al promovente el acto impugnado, que debe consistir en los argumentos encaminados a demostrar razonadamente las infracciones cometidas por la autoridad administrativa al resolver el recurso ordinario ante ella interpuesto. Por tanto, **no pueden tenerse como tales agravios los argumentos dirigidos a demostrar la ilegalidad del acto administrativo en contra del cual se enderezó el recurso, pues ese acto no es el impugnado en el juicio de nulidad.** En tal virtud, si la actora en el juicio fiscal se limita a reproducir los argumentos que hizo valer en el recurso administrativo que dio origen al acto impugnado, sin introducir algún razonamiento tendiente a demostrar que al resolver el recurso se cometieron ciertas violaciones, el Tribunal Fiscal de la Federación no está obligado a estudiar los conceptos de anulación que simplemente reiteran argumentos ya expresados y analizados en el recurso ordinario y que no aportan algún elemento nuevo tendiente a demostrar que al resolver el recurso se cometieron determinadas violaciones, puesto que propiamente no constituyen agravio alguno.”

Contradicción de tesis 37/92. Entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 18 de agosto de 1993. Mayoría de 4 votos. Disidente: Atanasio González Martínez. Ponente: Carlos de Silva Nava. Secretario: Maximiliano Toral Pérez. **Tesis de Jurisprudencia 11/93. Aprobada por la Segunda Sala de este alto Tribunal**, en

sesión privada de diez de noviembre de mil novecientos noventa y tres, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Presidente Noé Castañón León, Atanasio González Martínez, Carlos de Silva Nava, José Manuel Villagordoa Lozano y Fausta Moreno Flores. Jurisprudencia (Administrativa Tesis: 2a./J. 11/93, Segunda Sala Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 72, Diciembre de 1993, Pág. 13, Octava Época, registro digital: 206368.

A mayor abundamiento, en el Estado de Coahuila de Zaragoza, en la iniciativa de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para esta Entidad Federativa, se emitió el dictamen correspondiente el once (11) de agosto de dos mil diecisiete (2017), en lo atinente al tipo de litis imperante en esta entidad, determinó lo siguiente:

“Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado.

Presentada por el Lic. Rubén Ignacio Moreira Valdez, Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza. Correspondencia del día 8 de Agosto de 2017.

Turnada a la Comisión Especial Encargada de Atender los Procesos Legislativos en Materia de Combate a la Corrupción.

Fecha del Dictamen: 11 de Agosto de 2017.

Decreto No. 912

Publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado: P.O. 64 / 11 de Agosto de 2017

INICIATIVA DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA.

El que suscribe, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza, en ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 59 fracción II y 82 fracción I, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 2, 6, 9 apartado A fracción I, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza y 152 fracción II y 153 de la Ley Orgánica del Congreso del Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, me permito someter a la consideración de este Honorable Congreso la presente iniciativa de decreto al rubro indicada, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

La Ley que se propone en la presente iniciativa establece las reglas para sustanciar el Juicio Contencioso Administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, consagrándolo como un proceso jurisdiccional sencillo, compuesto por tres etapas principales, que podrían identificarse de la siguiente manera:

La etapa expositiva, que comprende, en general todos los actos necesarios para la formación de la Litis que el Tribunal deberá decidir y la determinación de los elementos probatorios que habrá de valorar para tal efecto. Esto es, implica la presentación de la demanda, su inadmisión, su rechazo, su admisión, el traslado de la misma, la ampliación; la contestación, la presentación de excepciones, en su caso y las medidas cautelares, en especial la suspensión del acto o resolución impugnada. Esta fase es predominantemente escrita.[...]

El Capítulo Décimo contiene las disposiciones relativas a las Sentencias, acto que pone fin al juicio contencioso administrativo y decide sobre las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por las partes. Regula el plazo para dictarla, así como el contenido mínimo de éstas.

Se prevé asimismo, la posibilidad de que el Tribunal supla las deficiencias que encontrare en la demanda, **y asimismo, establece el principio de Litis (sic) cerrada**; lo que implica que **sólo podrá pronunciarse respecto de lo solicitado por la demandante en su escrito inicial**, sin introducir cuestiones novedosas a la controversia. [...]. (Lo resaltado es propio).

En efecto, del marco doctrinal, legal y jurisprudencial expuesto se advierte que el principio de **litis cerrada** vigente en el juicio contencioso administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, impide que se examinen los argumentos novedosos dirigidos a demostrar la ilegalidad del acto administrativo contra el cual se enderezó el recurso, además de los que hayan sido motivo de análisis en el medio de impugnación.

En tal virtud, el apelante no combatió frontalmente lo fundamentado por la Primera Sala respecto al principio de litis cerrada, por lo que se vuelve inoperante el agravio

respectivo, así mismo, lo resulta ser conforme a derecho lo expresado por la resolutora debido a que, del recurso de revisión, no se desprende que se haya hecho valer el concepto de anulación respectivo.

En consecuencia, resulta inexacto que se hayan vulnerado sus derechos humanos de acceso a la justicia o a la tutela judicial efectiva, ya que resulta necesario que para ejercitar la acción respectiva ante los órganos jurisdiccionales se cumplan con ciertos requisitos formales y materiales que se encuentran enunciados en las legislaciones respectivas.

Resultando aplicable por analogía las tesis jurisprudenciales número 1a./J. 104/2013 y XI.1o.A.T. J/1 de la Décima Época sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra citan:

“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." Registro digital: 2004748 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: 1a./J. 104/2013 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, página 906 Tipo: Jurisprudencia

“ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO. Todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio pro personae (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, inter alia, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones,

lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo.”

Registro digital: 2004823 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: XI.1o.A.T. J/1 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1, página 699 Tipo: Jurisprudencia

De la misma manera, es dable citar de manera ilustrativa la tesis aislada número III.4o.(III Región) 14 K de la Décima Época, sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra señala:

“DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE

ACCESO A LA JUSTICIA. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fue reformado, además de otros, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de precisar, entre otras cuestiones, que en este País todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Ahora bien, los artículos 17 constitucional y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, de ninguna manera pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del juicio de amparo sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos. Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida. Por tanto, las causales de improcedencia establecidas en la Ley de Amparo tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo." Registro digital: 2004217 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: III.4o.(III Región) 14 K (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3, página 1641 Tipo: Aislada.

Así mismo, debe señalarse que los argumentos expresados en la sentencia no fueron desvirtuados por el apelante, es decir, no combatió las consideraciones de fondo de la sentencia, por lo que sus agravios se turnan inoperantes para revocar o modificar la sentencia apelada.

Resultando aplicables las siguientes tesis jurisprudenciales número 1a./J. 85/2008, 2a./J. 109/2009, 1a./J. 19/2012 y XI.2o. J/27 de la Novena y Décima Época sustentadas por la Primera y Segunda Sala del Alto Tribunal, así como por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra citan:

“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado reiteradamente que una de las modalidades de la inoperancia de los agravios radica en la repetición de los argumentos vertidos en los conceptos de violación. Al respecto, conviene aclarar que si bien una mera repetición, o incluso un abundamiento en las razones referidas en los conceptos de violación, pueden originar la inoperancia, para que ello esté justificado es menester que con dicha repetición o abundamiento no se combatan las consideraciones de la sentencia del juez de distrito. Este matiz es necesario porque puede darse el caso de que el quejoso insista en sus razones y las presente de tal modo que supongan una genuina contradicción de los argumentos del fallo. En tal hipótesis la autoridad revisora tendría que advertir una argumentación del juez de amparo poco sólida que pudiera derrotarse con un perfeccionamiento de los argumentos planteados ab initio en la demanda. Sin embargo, también puede suceder que la repetición o abundamiento de los conceptos de violación no sea más que un mero intento de llevar sustancia a la revisión, siendo que las razones sostenidas tanto en los conceptos de violación como en los agravios ya fueron plenamente respondidas por el juzgador. En estos casos, la autoridad revisora debe cerciorarse de que el fallo recurrido presenta una argumentación completa que ha contestado adecuadamente todos los planteamientos de la demanda de amparo, tanto en lo cualitativo como en lo cuantitativo, para estar en aptitud de declarar la inoperancia de los agravios al concluir que aun cuando el recurrente intenta abundar o profundizar sus conceptos de violación, con ello no combate la ratio decidendi del fallo recurrido.” Registro digital: 169004 Instancia: Primera Sala Novena Época Materias(s): Común Tesis: 1a./J. 85/2008 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su

Gaceta. Tomo XXVIII, septiembre de 2008, página 144
Tipo: Jurisprudencia

“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.”

Registro digital: 166748 Instancia: Segunda Sala Novena
Época Materias(s): Común Tesis: 2a./J. 109/2009 Fuente:
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXX, Agosto de 2009, página 77 Tipo: Jurisprudencia

“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.” Registro digital: 159947 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Común Tesis: 1a./J. 19/2012 (9a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, página 731 Tipo: Jurisprudencia

“AGRAVIOS INOPERANTES. Resultan inoperantes los agravios cuando en ellos nada se aduce en relación con los fundamentos esgrimidos en la sentencia recurrida, ni se pone de manifiesto el porqué, en concepto del

inconforme, es indebida la valoración que de las pruebas hizo el Juez a quo.” Registro digital: 180410 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: XI.2o. J/27 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XX, Octubre de 2004, página 1932 Tipo: Jurisprudencia

En este caso el sobreseimiento dictado por la Primera Sala no viola los derechos humanos ni genera inseguridad jurídica, ya que las causales de improcedencia de los juicios pueden ser estudiadas de oficio o las que sean invocadas por las partes, esto es así, debido a que no se trata de resolver todos los asuntos en el fondo, cuando existen elementos que hacen inviable su análisis, generando certeza jurídica a las partes aplicando la ley, cuando se adviertan causales de improcedencia del juicio respectivo.

Robusteciendo lo anterior mediante la tesis jurisprudencial número VII.2o.C. J/23 de la Novena Época, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra cita:

“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.” Registro digital: 174737 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: VII.2o.C. J/23 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Julio de 2006, página 921 Tipo: Jurisprudencia.

Sin que pase desapercibido tal y como lo señaló la resolutoria en la sentencia impugnada, al no haber sido combatida la resolución número AG. 01/2020, los actos quedaron consentidos conforme al artículo 79 fracción VI de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que estipula lo siguiente:

“Artículo 79.- El juicio contencioso administrativo es improcedente: [...]

VI. Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del demandante, que se hayan consumado de modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio contencioso administrativo en los plazos señalados por esta Ley; [...].”

En consecuencia, al no haber sido desvirtuados los fundamentos y motivos expresados en la sentencia recurrida por no haber combatido de manera frontal tales argumentos, resulta **INOPERANTE** el agravio señalado por el apelante

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:

PUNTO RESOLUTIVO:

ÚNICO: Se **CONFIRMA** la sentencia impugnada en los autos del 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 este toca.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

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, MARÍA YOLANDA CORTES FLORES, ALFONSO GARCÍA SALINAS 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

MARÍA YOLANDA CORTES FLORES
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS
Magistrado

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ
Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Secretaria General de Acuerdos

ESTA FOJA FORMA PARTE DE LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR ***** CORRESPONDIENTE AL TOCA RA/SFA/095/2021 DERIVADO DEL EXPEDIENTE DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CON CLAVE ALFANUMÉRICA FA/008/2021 RADICADO ANTE LA PRIMERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA.