

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

**EXPEDIENTE NÚMERO** FA/042/2022  
**TIPO DE JUICIO** JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
**DEMANDANTE:** (\*\*\*\*\*)  
**AUTORIDADES DEMANDADAS** COMISIÓN DE MOVILIDAD Y TRANSPORTE DE SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA  
**MAGISTRADO:** ALFONSO GARCÍA SALINAS

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

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a treinta y uno  
enero de dos mil veintitrés.**

Visto el estado del expediente **FA/042/2022**, radicado en esta Segunda Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar resolución definitiva, la cual se efectúa a continuación.

**ANTECEDENTES**

**Primero. Demanda y escrito de desahogo de prevención y aclaratorio a la demanda.** Por escrito presentado la oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el dos de marzo de dos mil veintidós, (\*\*\*\*\*), demandó a la Comisión de Movilidad y Transporte, Presidente Municipal, Republicano Ayuntamiento, Instituto Municipal de Transporte, Cabildo, Secretario del

Ayuntamiento y Sindico del Republicano Ayuntamiento, todos de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en el cual señala como acto impugnado:

**“III.- Actos Administrativos que se impugnan.**

Los que se hacen consistir en lo siguiente:

Dictamen emitido por la Comisión de Movilidad y Transporte de Saltillo, Coahuila, dictado dentro del procedimiento Administrativo identificado bajo el Expediente administrativo 06/2019, mediante Acuerdo número 154/33/21 de fecha 21 de septiembre de 2021 se aprueba por unanimidad la revocación por extinción de la concesión número (\*\*\*\*\*), de la cual soy titular para prestar el servicio de Transporte público de alquiler (taxi), en el vehículo (\*\*\*\*\*); Posteriormente mediante acta número 1687/33/2021 de fecha 11 de noviembre de 2021, la cual obra en el Libro de Actas de Cabildo que se lleva dentro de la Secretaría del R Ayuntamiento este municipio (sic) dictaminan que es procedente la extinción por revocación de la concesión número (\*\*\*\*\*) de la cual como ya lo he manifestado soy propietaria.”

(Fojas 02 a 06).

Por acuerdo de cuatro de marzo de dos mil veintiuno, se radicó el expediente con el estadístico **FA/042/2022**, y se previno al demandante a fin de que cumpliera con diversos requisitos ahí especificados (fojas 20 a 21 y vuelta).

**Segundo. Admisión de la demanda.** con acuerdo de fecha veintidós de marzo de dos mil veintiuno, se admitió a trámite la demanda; se ordenó emplazamiento a las autoridades demandadas a fin de que formularan su contestación; además se

hicieron los apercibimientos de ley correspondientes. (Fojas 28 a 31 y vuelta).

**Tercero. Contestaciones.** El diecinueve de abril de dos mil veintidós se recibió en oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, oficio sin número signado por el Director de Asuntos Jurídicos del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en representación del Cabildo Saltillo, Coahuila de Zaragoza, mediante el cual aduce dar contestación a la demanda. (fojas 48 a 65).

Consecuentemente mediante auto de fecha veintidós de abril de dos mil veintidós, se previno a la autoridad promovente. (fojas 67 a 68).

En la misma data del diecinueve de abril de dos mil veintidós se recibió en oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, oficio sin número signado por el Director de Asuntos Jurídicos del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en representación del Secretario del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, mediante el cual aduce dar contestación a la demanda. (fojas 72 a 89).

En lo conducente con acuerdo de fecha veintidós de abril de dos mil veintidós, se previno a la autoridad promovente. (fojas 91 a 92).

De igual forma el diecinueve de abril de dos mil veintidós se recibió en oficialía de partes del Tribunal

de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, oficio sin número signado por el Director de Asuntos Jurídicos del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en representación del Sindico del Municipio de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, mediante el cual aduce dar contestación a la demanda. (fojas 96 a 113).

En proveído del veintidós de abril de dos mil veintidós, se previno a la autoridad promovente. (fojas 115 a 116).

En este sentido el diecinueve de abril de dos mil veintidós se recibió en oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, oficio sin número signado por el Director de Asuntos Jurídicos del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en representación de la Comisión de Movilidad y Transporte del Municipio de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, mediante el cual aduce dar contestación a la demanda. (fojas 120 a 137).

A lo cual recayó auto del día veintidós de abril de dos mil veintidós, en que se previno a la autoridad promovente. (fojas 138 a 140).

Bajo el mismo contexto en diecinueve de abril de dos mil veintidós se recibió en oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, oficio sin número signado por el Director de Asuntos Jurídicos del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en representación del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza,

mediante el cual aduce dar contestación a la demanda. (fojas 144 a 161).

Por lo que se proveyó el veintidós de abril de dos mil veintidós, en sentido de prevenir a la autoridad promovente. (fojas 163 a 164).

Así mismo, el diecinueve de abril de dos mil veintidós se recibió en oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, oficio sin número signado por el Director de Asuntos Jurídicos del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en representación del Presidente Municipal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, mediante el cual aduce dar contestación a la demanda. (fojas 168 a 185).

Al respecto, con acuerdo de fecha veintidós de abril de dos mil veintidós, se previno a la autoridad promovente. (fojas 187 a 188).

Por otra parte, el veintiuno de febrero de dos mil veintidós se recibió en oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, oficio sin número signado por el Director General del Instituto Municipal de Transporte de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, mediante el cual aduce dar contestación a la demanda. (fojas 192 a 215).

En secuela se emitió acuerdo el veinticinco de abril de dos mil veintidós, en el que se tuvo presentada en tiempo y forma la contestación del Director General del Instituto Municipal de Transporte de Saltillo,

Coahuila de Zaragoza; acuerdo en el que además se admitieron diversos medios de convicción y se ordenó dar vista a la parte accionante a fin de que manifestara lo que a sus intereses conviniera, sin perjuicio de ejercer el derecho contenido en el numeral 50 de la Ley del procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza. (fojas 251 a 253 del expediente).

Luego en consecución al trámite del juicio contencioso administrativo FA/042/2022, con proveído del nueve de mayo de dos mil veintidós, previo desahogo de prevención, se emitió determinación en sentido de tener presentada en tiempo y forma la contestación de las autoridades Comisión de Movilidad y Transporte, Presidente Municipal, Republicano Ayuntamiento, Cabildo, Secretario del Ayuntamiento y Síndico del Republicano Ayuntamiento, todos de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, representadas por el Titular de Asuntos Jurídicos del Ayuntamiento de esa municipalidad; acuerdo en el que además se admitieron diversos medios de convicción y se ordenó dar vista a la parte accionante a fin de que manifestara lo que a sus intereses conviniera, sin perjuicio de ejercer el derecho contenido en el numeral 50 de la Ley del procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza. (fojas 288 a 290 del expediente).

#### **Cuarto. Ampliación de la demanda.**

Con escrito suscrito por (\*\*\*\*\*), presentado en oficialía de partes del Tribunal de Justicia

Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en fecha veinticuatro de mayo de dos mil veintidós, se adujo presentar ampliación a la demanda a la contestación externada por el Instituto Municipal de Transporte de Saltillo, Coahuila de Zaragoza. (fojas 292 a 295)

En seguimiento mediante proveído de fecha veintisiete de mayo de dos mil veintidós, se tuvo a la parte accionante del juicio contencioso administrativo haciendo manifestaciones a que se contrae su escrito y se desecho la ampliación de la demanda. (foja 296 y vuelta).

En posterior secuela del trámite, mediante acuerdo de fecha veintinueve de junio de dos mil veintidós, se declaró precluido el derecho de la parte actora a manifestarse y ampliar la demanda respecto de las contestaciones sustentadas por las autoridades Comisión de Movilidad y Transporte, Presidente Municipal, Republicano Ayuntamiento, Cabildo, Secretario del Ayuntamiento y Sindico del Republicano Ayuntamiento, todos de Saltillo, Coahuila de Zaragoza. (foja 311 y vuelta.).

**Audiencia de Desahogo de pruebas.** El día diecisiete de agosto de dos mil veintidós, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas, en la que se concedió a las partes el plazo de cinco días para formular alegatos. (fojas 320 a 322 y vuelta).

**Quinto.** En acuerdo de veintiséis de agosto de dos mil veintidós, se constató la presentación de alegatos por las autoridades demandadas, así como

el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos, en consecuencia, se tuvo concluido dicho término sin que la parte formulara sus alegatos, auto que tuvo efectos de citación para sentencia (Foja 346 y vuelta).

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

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

---

### SEGUNDO. Existencia del acto.

Por razón de método y técnica, en toda sentencia primero debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos y, solo en el primer caso, estudiar las causales de improcedencia aducidas o que se adviertan en forma oficiosa por el juzgador y, por último, de ser procedente el juicio, entrar a analizar el fondo del asunto.

Por identidad jurídica, es aplicable la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, de rubro y texto:



**“ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.**

El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicte en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre qué actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión

*apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del Juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que se trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento”.*

En el caso, mediante escrito de demanda se señala como actos impugnados los siguientes:

1. Dictamen emitido por la Comisión de Movilidad y Transporte de Saltillo, Coahuila, dictado dentro del procedimiento Administrativo identificado bajo el Expediente administrativo **06/2019**, mediante Acuerdo número **154/33/21** de fecha veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno con el que se aprueba por unanimidad la revocación por extinción de la concesión número **(\*\*\*\*\*)**; acta número **1687/33/2021** de fecha once de noviembre de dos mil veintiuno, la cual obra en el Libro de Actas de Cabildo.

Respecto de los anteriores se tiene acreditado el acto impugnado, dado que el mismo fue exhibido por la autoridad demandada Instituto Municipal de Transporte de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

De lo anterior, la documental exhibida en copia certificada, goza de valor demostrativo pleno, en términos de lo dispuesto por los preceptos 427, 456 y 514, todos del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la ley de la materia en términos de su dispositivo 1, toda vez que fue expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.

Precisado el acto impugnado, corresponde efectuar el análisis de la causa de improcedencia aducida en este caso.

**TERCERO. Causas de improcedencia.** Por tratarse de una cuestión de orden y método procesal, la procedencia del juicio contencioso administrativo es una cuestión de orden público y de estudio preferente; por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 814, publicada en la página quinientos setenta y tres, tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuya voz y contenido son:

**<<IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.** *Las causales de improcedencia en el juicio de amparo por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.>>*

En el caso, las autoridades demandadas alegaron la casual de improcedencia consistente en

la falta de interés jurídico en el asunto, lo anterior es **infundado**.

A fin de sustentar lo anterior es necesario traer a cita los artículos 12, 79 y 80 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en cuanto dispone:

**“Artículo 12.- Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo.**

*En los casos en que el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.”*

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

- I.** Contra actos o resoluciones de autoridades que no sean del Estado de Coahuila de Zaragoza o de sus municipios;
- II.** Cuando las autoridades del Estado de Coahuila de Zaragoza o de sus municipios actúen como autoridades federales;
- III.** Contra actos o resoluciones del propio Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza;
- IV.** Contra actos o resoluciones que sean materia de otro juicio o medio de defensa pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas;
- V.** Contra actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio o medio de defensa en los términos de la fracción anterior;
- 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;

- VII.** Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar;
- VIII.** Cuando hubieren cesado los efectos de los actos o resoluciones impugnados, o no pudieren producirse por haber desaparecido el objeto del mismo;
- IX.** Contra actos o resoluciones que deban ser revisados de oficio por las autoridades administrativas del Estado de Coahuila de Zaragoza o de sus municipios, y dentro del plazo legal establecido para tal efecto, y
- X.** En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley."

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

- I.** Por el desistimiento del demandante;
- II.** Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior;
- III.** Cuando el demandante falleciere durante la tramitación del juicio, si el acto impugnado sólo afectare a su interés;
- IV.** Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del demandante o revocado el acto que se impugna;
- V.** Si el juicio se queda sin materia, y
- VI.** Cuando no se haya efectuado ningún acto procesal durante el término de ciento veinte días naturales, ni el acto hubiere promovido en ese mismo lapso.

Procederá el sobreseimiento en el último caso, si la promoción no realizada es necesaria para dar impulso a la tramitación del juicio.

Del marco normativo expuesto se desprende en primer término que el juicio contencioso administrativo es procedente para cualquier persona que acredite tener un interés legítimo, lo que en la especie hace

procedente el juicio instado en la especie, pues, de las instrumentales exhibidas por la parte accionante es de fácil lectura que los actos impugnados se encuentran dirigidos a la accionante y por tanto, repercuten en su esfera jurídica de derechos, lo que *per se* alcanza para que la parte actora pueda instar el juicio.

Si bien en la segunda parte de dicho numeral se prevé que se requiere demostrar el interés jurídico, el cual evoca la prueba de un derecho subjetivo, esa previsión no debe ser entendida como una condición de procedencia del juicio, máxime cuando de los numerales 79 y 80 transcritos no se encuentra prevista como causal de improcedencia o sobreseimiento en juicio.

Sin que en el caso resulte orientadora -en su caso- la tesis aislada emanada de la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal en el País, consultable al rubro: CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN IMPUESTA<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Registro digital: 165594, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 253/2009, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Enero de 2010, página 268, Tipo: Jurisprudencia. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. CUANDO SE IMPUGNA LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE IMPONE UNA SANCIÓN, ANTE LA FALTA DE CONCESIÓN, LICENCIA, PERMISO, AUTORIZACIÓN O AVISO DE ACTIVIDADES REGULADAS, EL TRIBUNAL DEBE CEÑIRSE, EN SU CASO, AL ESTUDIO DE LA LEGALIDAD DE LA SANCIÓN

Lo anterior dado que la tesis transcrita en la contestación de las autoridades demandadas, se ubica en el parámetro legal, en el que el ordenamiento aplicable al juicio contencioso administrativo del Distrito Federal (hoy Ciudad de México) a que se contrae la referida tesis, prevé expresamente en el artículo 72, fracción XI de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, la causal de improcedencia de trato, sin que en la especie la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de

*IMPUESTA. Conforme al artículo 34, párrafo segundo, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, cuando el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, esto es, de aquellas que requieran de concesión, licencia, permiso, autorización o aviso para su ejercicio, deberá acreditar su interés jurídico, y de no cumplir con ese requisito el juicio será improcedente, **por disposición expresa del artículo 72, fracción XI, del mismo ordenamiento**, el cual prevé como causa de improcedencia del juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no acreditar el interés jurídico, en los casos a que alude el segundo párrafo del referido artículo 34. Sin embargo, cuando el actor además reclame una sanción impuesta sin contar con la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso, el Tribunal deberá ceñirse al estudio de la sanción, sin poder analizar los actos preliminares de verificación que le antecedieron, como pueden ser el acta de inicio y el consecuente procedimiento administrativo sancionador, porque esos actos sólo puede controvertirlos quien cuente con interés jurídico, por lo que resultan inoperantes los argumentos vertidos al respecto; y aunque es cierto que en la jurisdicción contencioso administrativa del Distrito Federal basta con tener un interés legítimo para poder accionar, según lo establece el párrafo primero del indicado artículo 34, esta regla no es absoluta, pues admite como única excepción que la pretensión del actor consista en obtener una sentencia que le permita continuar realizando actividades reguladas, supuesto en el cual la ley condicionó la posibilidad del estudio de este acto a la existencia del documento que acredite su interés jurídico, estableciendo incluso la improcedencia del juicio cuando no se exhibiere.*

Coahuila de Zaragoza lo tenga establecido, de ahí que en consecuencia resulta infundada la alegada causa de improcedencia.

Analizado lo anterior y sin que en el presente juicio este juzgador observe la actualización de alguna causa de improcedencia, se procede al estudio de los conceptos de anulación hechos valer por la parte accionante.

#### **CUARTO. Conceptos de anulación.**

Los motivos de anulación hechos valer por la parte accionante se tienen reproducidos, ya que por un lado no existe disposición expresa en la ley de la materia que determine deban constar en la presente resolución y, por otro, ello se realiza en obvio de repeticiones estériles.

---

Por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sostenida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, consultable en la página 830, Tomo XXXI, del mes de mayo de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, identificable con el rubro y contenido siguientes:

**<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.>><sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> <<De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir



### QUINTO. Estudio de la controversia planteada.

A continuación, procede al examen de los motivos de anulación expuestos en la demanda, los cuales serán analizados atendiendo a los hechos y los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos totales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón y en una forma diversa a la planteada, sin que dicha situación ocasione un perjuicio a la parte accionante, ya que lo relevante es que no se omita su análisis.<sup>3</sup>

*con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.>>*

<sup>3</sup> <<**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,

De igual forma, es necesario precisar que su estudio se efectuará bajo el principio de estricto derecho al no actualizarse algún supuesto en que deba suplirse la deficiencia de los conceptos de anulación; lo anterior, tiene apoyo -por analogía- en la tesis 1a. CVIII/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Materia Constitucional, Tomo XXV, del mes de mayo de 2007, página 793, visible con el rubro y contexto que enseguida se transcriben:

**<<GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.>><sup>4</sup>**

*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) 20. J/5 (10a.). página: 2018.]

<sup>4</sup> <<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

La parte accionante medularmente expresó en su demanda:

- I. Son ilegales los actos impugnados pues no se cumplieron las formalidades establecidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que en la especie no se acredita en principio las condiciones de modo tiempo y lugar de la conducta establecida en el artículo 79 fracción X de la Ley de Transito y Transporte en el Estado de Coahuila de Zaragoza y menos aun se imputan a la actora, por tanto, el acto impugnado carece de la

**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA**

*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 expedites- 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.>>*

debida fundamentación y motivación exigidas.

II. La inexacta aplicación del artículo 79 fracción X de la Ley de Transito y Transporte en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

III. Se manifestó en la audiencia se dejó establecido que la accionante celebró contrato de arrendamiento a fin de que se trabajara la concesión y se generara ingresos para la solventación de necesidades propias.

IV. No existió resolución judicial previa que establezca la presunta responsabilidad de la actora por consecuencia no se puede imputar la revocación de la concesión.

V. La concesión no formo parte de pronunciamiento alguno en proceso judicial en que se viera involucrada y menos aun la accionante en su aducido carácter de titular de esta.

Del análisis a los conceptos de anulación expuestos y sin que resulte óbice lo expuesto en el considerando tercero relativo a las causales de

improcedencia plasmado en esta resolución, permite **desestimarlos por falta de legitimación.**

### **Se explica.**

De acuerdo con los artículos 17 constitucional y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todas las personas gozan del derecho de acceso a la justicia, que comprende los derechos al debido proceso, a las garantías judiciales y a la tutela judicial efectiva.

El derecho de acceso a la justicia es también un derecho complejo que puede ser estudiado en tres dimensiones. Desde el punto de vista formal, el derecho de acceder a la justicia supone la consagración universalista del derecho y la entrada sin restricción a los tribunales y otros medios institucionales de defensa de los derechos. En su vertiente sustantiva, la garantía de acceso a la justicia se refiere al contenido protector de las resoluciones recaídas sobre pretensiones legítimas. Finalmente, un entendimiento estructural del acceso a la justicia examina el contexto social y económico que determina si se puede acudir o no a un tribunal u otro medio institucional de defensa, y la forma, condiciones y consecuencias de ese acudimiento.

Por lo que desde esta concepción tridimensional de acceso a la justicia resulta conveniente transcribir los artículos 1, 12, 46, 47 y 54 de la Ley del Procedimiento contencioso Administrativo para el

Estado de Coahuila de Zaragoza y 386, 423 y 424 del Código Procesal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que se invocan como violentados por la parte recurrente:

**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.**”

**“Artículo 12.-** Sólo podrán intervenir en el juicio las personas que tengan interés legítimo en el mismo.

En los casos en que **el actor pretenda obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico** mediante la correspondiente **concesión,** licencia, permiso, autorización o aviso.”

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

- I. Nombre del demandante o en su caso, de quien promueva en su nombre;
- II. Señalar domicilio para recibir notificaciones en la ciudad de Saltillo Coahuila de Zaragoza, en la que tiene su sede el Tribunal;

- III. Señalar los actos administrativos que se impugnan;
- IV. Señalar la autoridad o autoridades demandadas. Cuando el juicio sea promovido por la autoridad administrativa, el nombre y domicilio del particular demandado;
- V. Nombre y domicilio del tercero interesado, si lo hubiere;
- VI. La pretensión que se deduce;
- VII. La manifestación, bajo protesta de decir verdad, de la fecha en que fue notificado o tuvo conocimiento de los actos administrativos que se impugnan;
- VIII. La descripción de los hechos;
- IX. Los conceptos de anulación;
- X. La firma autógrafa del demandante, si éste no supiere o no pudiere firmar, lo hará un tercero a su ruego, estampando el primero su huella digital, y En el caso de Juicio Contencioso Administrativo Sumario en Línea, la firma electrónica del demandante.
- XI. Las pruebas que se ofrezcan.

Las pruebas **deberán ofrecerse relacionándolas con toda claridad, con los hechos que pretenden demostrarse, así como con las razones por las que el oferente estima que demostrarán sus afirmaciones,** declarando, en su caso, el nombre y domicilio de los testigos y peritos.

Cuando se omitan los requisitos señalados en las fracciones I y X del presente artículo, se tendrá por no interpuesta la demanda.

Cuando se omitan los datos previstos en las fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX de este artículo, se requerirá al promovente para que los señale, así como las pruebas, dentro del plazo de cinco días a partir de que surta efectos la notificación del auto correspondiente, apercibiéndolo de que de no hacerlo en tiempo, se desechará la demanda, salvo que el incumplimiento se refiera al requisito previsto en la fracción XI, en cuyo caso se tendrán por no ofrecidas las pruebas. Por lo que hace al requisito de la fracción II, si no se señala domicilio para recibir notificaciones, éstas se practicarán por lista.”;

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

- I. Sendas copias de la misma y de los documentos anexos para correr traslado a cada una de las partes;
- II. El documento que acredite su personalidad, y si ésta ya fue reconocida por la autoridad, el documento en el que conste;
- III. El documento en que conste el acto impugnado o, en su caso, copia donde conste el sello de recepción de la instancia no resuelta por la autoridad;
- IV. El cuestionario a desahogar por el perito, el cual debe ir firmado por el demandante;
- V. El interrogatorio para el desahogo de la prueba testimonial, que debe ir firmado por el demandante, y

**VI. Las pruebas documentales que ofrezca.**

Cuando las pruebas documentales no obren en poder del demandante o cuando no hubiera podido obtenerlas a pesar de tratarse de documentos que legalmente se encuentren a su disposición, éste deberá señalar el archivo o lugar en que se encuentran, para que a su costa se mande expedir copia de ellos o se requiera su remisión, cuando esta sea legalmente posible. Para este efecto, deberá identificar con toda precisión los documentos y tratándose de los que pueda tener a su disposición, bastará con que acompañe copia de la solicitud debidamente presentada, por lo menos cinco días antes de la interposición de la demanda. Se entiende que el demandante tiene a su disposición los documentos, cuando legalmente pueda obtener copia autorizada de los originales o de las constancias.

Si no se adjuntan a la demanda los documentos a que se refiere este precepto, se prevendrá al promovente para que los presente dentro del plazo de cinco días. Cuando el promovente no los presente dentro de dicho plazo y se trate de los documentos a los que se refieren las fracciones I a III de este artículo, se desechará la demanda. Si se trata de las pruebas a que se refieren las fracciones IV a VI de este artículo, las mismas se tendrán por no ofrecidas.”



**“Artículo 54.-** El demandado en su contestación, y en la contestación de la ampliación de la demanda expresará:

I. Los incidentes de previo y especial pronunciamiento a que haya lugar;

II. Las consideraciones que a su juicio impidan que se emita decisión en cuanto al fondo, o demuestren que aún no ha nacido o se ha extinguido el derecho en que el actor apoya su demanda;

III. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el demandante le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando que los ignora por no ser propios o exponiendo como ocurrieron, según sea el caso;

IV. Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de anulación, y

**V. Las pruebas que ofrezca.**

Cuando se omita cumplir con lo señalado en la fracción V de este artículo, se requerirá a la autoridad demandada para que las señale y exhiba dentro del plazo de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación del auto correspondiente, apercibiéndolo de que, de no hacerlo en tiempo, se tendrán por no ofrecidas las pruebas.”

<< el realce en todos los numerales transcritos es propio >>

Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza:

**ARTÍCULO 386.**

**Presentación de documentos.**

Salvo cuando se trate de juicios ejecutivos, hipotecarios o desahucio, la presentación de documentos de que habla el artículo anterior, cuando sean públicos, podrá hacerse por copia simple, si el interesado manifestare que carece de otra fehaciente; pero no producirá aquélla ningún efecto si durante el término de prueba o en la audiencia respectiva no se presentare con los requisitos necesarios para que haga fe en juicio.

A la demanda se acompañarán todos los documentos que el actor tenga a su disposición

en los términos señalados en la fracción II del artículo anterior, y que hayan de servir como prueba de su parte, relacionándolos tal y como lo dispone la fracción VII del artículo 384. Después de presentada la demanda, al actor no se le admitirá ningún documento, salvo los que proponga como prueba contra las contrapretensiones y defensas aducidas por el demandado; los que fueren de fecha posterior a la presentación de la demanda; aquellos que, aunque fueren anteriores, el actor asevere, bajo protesta de decir verdad, que no tenía conocimiento de ellos, y los que expresamente autorice la ley.

**En todo caso, los documentos que se presenten después de contestada la demanda se acompañarán con copia para que se corra traslado a la parte contraria, y ésta tendrá derecho de impugnarlos si su presentación no fuere admisible conforme a las reglas de este artículo.**

No se admitirá ningún documento después de la citación para sentencia y el juzgador los repelerá de oficio mediante devolución a la parte, sin ulterior recurso, pero sin perjuicio de la facultad que tienen los tribunales de investigar la verdad sobre los puntos controvertidos, de acuerdo con las reglas generales de prueba.

#### **ARTÍCULO 423.**

##### **Carga de la prueba.**

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

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

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

En caso de duda respecto de la atribución de la carga de la prueba, ésta debe ser rendida por la parte que se encuentre en circunstancias de mayor facilidad para proporcionarla o, si esto no pudiera determinarse, corresponderá a quien sea

*favorable el efecto jurídico del hecho que deba probarse."*

**"ARTÍCULO 424.**

**Facultades del juzgador para el conocimiento de los puntos controvertidos.**

*Independientemente de la carga de la prueba impuesta a las partes conforme a los artículos anteriores, el juez o tribunal tendrán los siguientes poderes para conocer la verdad sobre los puntos controvertidos:*

*I. Examinar a cualquier persona, sea parte o tercero, o valerse de cualesquiera cosas o documentos, ya sea que pertenezcan a las partes o a un tercero, sin más limitación que la de que las pruebas no estén prohibidas, y de que si se trata de tercero, se procure armonizar el interés de la justicia con el respeto que merecen sus derechos.*

*II. Decretar en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del negocio, la práctica o ampliación de cualquier diligencia probatoria, siempre que sea conducente para el conocimiento de la verdad sobre los puntos cuestionados. En la práctica de estas diligencias, el juzgador obrará como estime procedente para obtener el mejor resultado, sin lesionar el derecho de las partes, oyéndolas y procurando en todo su igualdad y sin que rijan para ello las limitaciones o prohibiciones establecidas en materia de prueba para aquellas.*

*III. Carear a las partes entre sí o con los testigos y a éstos unos con otros; examinar documentos, objetos y lugares, o los hará reconocer por peritos, y en general, practicar cualquier diligencia que, a su juicio, sea necesaria para el esclarecimiento de la verdad."*

*<<lo resaltado es en cada caso es de mutuo>>*

De la lectura de los artículos insertos se advierte que no se condiciona en aspecto alguno la admisión de pruebas y que por el contrario se privilegia el conocimiento de la verdad, así mismo se establece el

posicionamiento de cargas probatorias en sentido que todo el que afirma está obligado a probar y se establece solo la supletoriedad de la ley para el caso que la legislación contenciosa en la entidad no prevé el caso concreto.

En este sentido, resulta igualmente menester realizar la transcripción de los numerales 55, 69 y 70 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza en cuanto en ellos se señalan reglas específicas en cuanto a la admisión de probanzas como las que de trato se admitieron en el auto hoy impugnado.

**“Artículo 55.- Todas las pruebas que se ofrezcan en el juicio deberán estar relacionadas con los hechos que se pretendan probar.”**

*Tratándose de la prueba pericial o testimonial, se precisarán los hechos sobre los que deban versar y se señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos. Sin estos requisitos se desecharán dichas pruebas.”*

**“Artículo 69.- En los juicios que se tramiten conforme a la presente Ley serán admisibles toda clase de pruebas, con excepción de la confesión de las autoridades mediante la absolución de posiciones, salvo los informes que se limiten a hechos que consten en documentos que obren en poder de las autoridades.”**

**Las pruebas supervinientes podrán presentarse siempre que no se haya dictado sentencia. En éste caso se ordenará dar vista a la contraparte para que en el plazo de tres días exprese lo que a su derecho convenga.”**

**“Artículo 70.- Los Magistrados podrán acordar de oficio el desahogo de las pruebas que estimen conducentes o acordar la práctica de cualquier diligencia para la mejor decisión del asunto, notificando”**

**oportunamente a las partes a fin de que puedan intervenir, si así conviene a sus intereses.**

<<el realce marcado es por el resolutor>>

De una sana lectura a lo inserto, en lo total se establece:

- A.** Que en el juicio contencioso administrativo son admisibles toda clase de pruebas.
- B.** En el procedimiento contencioso administrativo se privilegia el conocimiento de la verdad material,
- C.** Todo el que afirma está obligado a probar.
- D.** Las pruebas se deben ofrecer en los escritos de demanda y en la contestación.
- E.** Las pruebas deben estar relacionadas con los hechos que pretendan demostrar.
- F.** Son admisibles las pruebas supervenientes.
- G.** En su caso, al existir pruebas supervenientes, debe darse vista a las demás partes para que manifiesten lo que a su interés convenga.
- H.** El magistrado instructor puede ordenar y admitir las probanzas que se estimen para un mejor proveer.
- I.** Al escrito de demanda se deben adjuntar las pruebas que se ofrezcan.
- J.** En caso contrario se debe prevenir al demandante.
- K.** Si no es satisfecha la prevención se tendrán por no ofrecidas las probanzas.

- L.** En el juicio contencioso administrativo podrán intervenir aquellos que tengan interés legítimo.
- M.** Pero quien pretenda obtener sentencia obtener sentencia que le permita realizar actividades reguladas, deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.

Ahora bien, de autos se desprende que mediante proveído de fecha cuatro de marzo de dos mil veintidós -visible a foja 20 a 21 y vuelta del expediente- se previno a la accionante para que dentro del plazo de cinco días contado a partir del día siguiente al en que surtiera efectos la notificación correspondiente, exhibiera la prueba consistente en Original de Título de Renovación a la concesión número (\*\*\*\*\*), el cual se identificó con folio 003365; en el mismo se previno a la demandante para el caso de incumplimiento se tendría por no ofrecido el medio de convicción correspondiente.

En secuela al trámite del juicio contencioso administrativo, mediante acuerdo datado al veintidós de marzo del dos mil veintidós, se determinó no ha lugar a tener por admitidas las probanzas ofrecidas con el escrito de desahogo al no ser el momento procesal oportuno para su admisión pues conforme a los numerales 46 y 47 de la Ley del procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, ello debió haberse realizado con el escrito de demanda y no en momento ulterior.

En esta ilación de eventos, el auto de fecha veintidós de marzo del dos mil veintidós, no fue impugnado con recurso legal alguno, de ahí que el mismo se encuentra firme.

Luego entonces, la documental anunciada en el escrito recibido en la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el dieciséis de marzo de dos mil veintidós signado por la accionante (\*\*\*\*\*), consistente en Original de Título de Concesión (\*\*\*\*\*), **no puede ser susceptible de valoración en esta sentencia definitiva**, pues ello sería contrario a los principios esenciales de firmeza y preclusión.

Pues la determinación contenida en el auto de fecha veintidós de marzo del dos mil veintidós, conlleva la exclusión del caudal probatorio en el juicio contencioso administrativo del medio de convicción de trato y de sostener lo contrario se atentaría contra la certeza jurídica que debe revestir todo pronunciamiento jurisdiccional firme.

De modo que, si bien obra físicamente en los autos la documental de trato, jurídicamente es una constancia inexistente en virtud de la declaración expresa de este órgano jurisdiccional, ya que por disposición expresa solo pueden considerarse aquellas documentales que fueron allegadas con la presentación de la demanda su ampliación y respectivas contestaciones en su caso, salvo las documentales supervinientes a que alude el segundo

párrafo del numeral 69 de la Ley del procedimiento Contencioso para la entidad, sin que en la especie se esté en tal hipótesis.

Sin que lo anterior vulnere el derecho de tutela jurisdiccional efectiva pues ello obedece a la sujeción de las reglas que median para el ofrecimiento y admisión de los medios de convicción ofertados por las partes en el juicio contencioso administrativo, que evitan que el juzgador, como tutor del procedimiento, lo impulse indebidamente al considerar pruebas previamente no admitidas, pues de otra manera carecería de sentido la existencia de las reglas generales sobre ofrecimiento y admisión de pruebas.

A lo anterior, es aplicable en lo que interesa y por analogía jurídica al planteamiento jurídico que en ella se contiene, la jurisprudencia por contradicción de tesis emanada de la Primera Sala de nuestro máximo tribunal en el país, consultable bajo el registro digital 2021969, publicada con el número de tesis 1a./J. 18/2020 (10a.), a Décima Época, en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, a Libro 77, Agosto de 2020, Tomo III, página 2381, bajo el rubro y contenido siguientes:

**DOCUMENTOS FUNDATORIOS DE LA ACCIÓN EN JUICIOS DE NATURALEZA MERCANTIL. NO SON SUSCEPTIBLES DE VALORACIÓN AL DICTAR SENTENCIA DEFINITIVA, EN CASO DE QUE SEAN DESECHADOS Y POR FALTA DE IMPUGNACIÓN, ADQUIERA FIRMEZA.**

*Los Tribunales Colegiados que conocieron de los asuntos sostuvieron posturas distintas respecto a si un juzgador, al dictar sentencia en un juicio mercantil, puede valorar documentos*



fundatorios de la acción, cuando estos hubieren sido expresamente desechados en un proveído que no fue revocado y, por tanto, adquirió firmeza ante la falta de impugnación. Sobre tal cuestión, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que si bien este tipo de documentos no requieren ser expresamente admitidos para su valoración, **ello no significa que puedan analizarse en la sentencia definitiva, si previamente se desecharon a través de una determinación que adquirió firmeza por falta de impugnación.** Ello, debido a que la valoración de los documentos base de la acción, ante un pronunciamiento con estas características es contrario a los principios esenciales de firmeza y preclusión. Asimismo, en caso de efectuar la correspondiente valoración probatoria se vulneraría el principio dispositivo, en tanto que el Juez estaría apreciando documentales respecto de las cuales, las partes no mostraron un subsecuente interés en que fueran valoradas. Además, **el desechamiento no sólo conlleva su exclusión jurídica,** sino que abona a que las partes puedan tener certeza sobre las cuestiones que conforman el caudal sobre el que el Juez se pronunciara, y, **en la misma medida, evitan que el juzgador, como tutor del procedimiento, lo impulse indebidamente al considerar pruebas previamente desechadas,** lo que de permitirse, dejaría en estado de indefensión a las partes que hubieren ajustado su conducta procesal al desechamiento de las mismas.

Luego entonces, de lo expuesto con antelación, en una primera conclusión se arriba al convencimiento que la accionante **no acredita su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso,** ello al no poder ser tomado en consideración por exclusión como medio de convicción.

Luego, si bien en términos del numeral 12 de la Ley del procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza se desprende, como regla general, que el juicio de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo lo podrá promover quien tenga interés legítimo en él.

Pues, existe la posibilidad de instar el juicio, con el interés legítimo, que debe entenderse como la condición que genera a los particulares la posibilidad de combatir los actos de la autoridad administrativa cuando pudieran afectarles, **pero no necesariamente que vulneren en su perjuicio un derecho subjetivo**, es decir, se tiene interés legítimo cuando los administrados sufren una afectación objetiva derivada de la peculiar situación que tienen frente al acto de autoridad o derivada del orden jurídico que lo rige.

---

Dicho interés legítimo se regula como una condición para que el interesado pueda promover el juicio, y es suficiente para generar su procedencia, con independencia de lo que pueda decidirse en el fondo del asunto.

Sin embargo, se requiere de un interés calificado cuando se trata una afectación a un derecho subjetivo que atañe al ejercicio actividades que requieren de la e la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso.

Esto es, se requiere demostrar no nada más la afectación en su esfera de derechos y que esta allá sido a consecuencia de la emisión del acto de

autoridad impugnado, sino que requiere demostrar que tiene una calidad especial que le permite ejercer determinada actividad como en el caso un servicio público concesionado mediante el instrumento jurídico pertinente.

A ello la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 69/2002, sostuvo que el interés jurídico deriva de un derecho subjetivo, y entendió como tal la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho, que supone la conjunción de dos elementos inseparables:

a) Una facultad de exigir, y,

b) Una obligación correlativa, traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Por ese motivo, sostuvo la Segunda Sala del Máximo Tribunal con meridiana claridad, no es dable equiparar ambas clases de interés -jurídico y legítimo-, pues mientras el primero requiere ser tutelado por una norma de derecho objetivo o, en otras palabras, precisa de la afectación a un derecho subjetivo; el segundo, esto es, el interés legítimo, supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de determinados actos, que proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.

Adicionalmente, el Máximo Tribunal del País precisó que el interés legítimo lo tienen aquellas personas que por la situación objetiva en que se encuentran, bien por una circunstancia de carácter personal, o bien por ser las destinatarias de una norma, son titulares de un interés propio, distinto del de los demás individuos y, con base en el cual buscan que los poderes públicos actúen de acuerdo con el ordenamiento jurídico cuando, con motivo de la persecución de sus propios fines generales, incidan en el ámbito de su interés propio, aunque la actuación de que se trate no les ocasione, en concreto, un beneficio o servicio inmediato.

El interés legítimo existe siempre que pueda presumirse que la declaración jurídica pretendida habría de colocar al accionante en condiciones de conseguir un determinado beneficio, sin ser necesario asegurar de antemano que, forzosamente, haya de obtenerlo, ni que deba tener apoyo en un precepto legal expreso y declarativo de derechos.

Así, la afectación al interés legítimo se acredita cuando la situación de hecho creada o que pudiera crear el acto impugnado pueda ocasionar un perjuicio, siempre que no sea indirecto, sino resultado inmediato de la resolución que se dicte o llegue a dictarse.

De lo anterior se sigue que la falta de demostración, al momento de presentación de la demanda, del derecho subjetivo -ser titular de la

correlativa concesión-, mediante la exhibición del documento correspondiente, no conllevaba la improcedencia del juicio -como se analizó en el considerando tercero de esta resolución, pues para poder instarlo lo esencial es demostrar el interés legítimo, amén de que no está prevista la falta de acreditación del interés jurídico como un motivo para declarar improcedente la acción de nulidad.

Luego lo que establece el segundo párrafo del artículo 12 transcrito en párrafos precedentes, en el sentido de que si la actora pretende obtener una sentencia que le permita realizar actividades reguladas, **deberá acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión**, debe ser entendido tal cual se prevé en la norma, esto es, **como una condicionante para lograr un fallo favorable en ese sentido**.

Si bien, como ya se expresó, esto no traduce en una causa de improcedencia del juicio de contencioso administrativo, **sino en una exigencia para poder emitir un fallo que resulte favorable al actor**, es decir, **se prevé la necesidad de demostrar el interés jurídico** y, por ende, el derecho subjetivo del cual es titular, **para poder obtener una sentencia que permita al demandante realizar una actividad regulada**.

Sin que en la especie pueda ser corroborable dicha acreditación con algún otro medio de prueba diverso, pues la carga impositiva que establece el ordinal 12 de la ley contenciosa administrativa para la

entidad es de aplicación estricta ante la necesidad de verificar que efectivamente se encuentra la persona accionante autorizada de realizar actividades reguladas.

Por ende, la falta de acreditación de ese derecho *per se* del interés jurídico, dada la falta de comprobación del derecho subjetivo, que se traduce en la ausencia legitimación *ad causam*, conlleva a **desestimar la pretensión de fondo formulada**, pues las sentencias emitidas por este órgano jurisdiccional son declarativas y no constitutivas de derechos.

A lo anterior resulta aplicable por identidad jurídica substancial al ser compatibles por identidad los artículos 51, segundo párrafo y 120 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, a los correlativos 12 y 79 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la jurisprudencia por reiteración visible al registro digital número 2010641, emanada de Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en materia administrativa bajo el número de tesis I.18o.A. J/2 (10a.), a Décima Época en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, Diciembre de 2015, Tomo II , página 1132, con el rubro y contenido que se inserta:

**INTERÉS JURÍDICO. EL EXIGIDO POR EL ARTÍCULO 51, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL, NO CONSTITUYE UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA**

### **DEL JUICIO DE NULIDAD, SINO DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA.**

El artículo 51, segundo párrafo, de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal prevé que, tratándose de actividades reguladas, para lograr un fallo favorable, el actor debe acreditar su interés jurídico mediante la correspondiente concesión, licencia, permiso, autorización o aviso; sin embargo, tal exigencia no debe entenderse como un supuesto de improcedencia que genere el desechamiento de la demanda o el sobreseimiento en el juicio, lo anterior al no estar previsto así en el artículo 120 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal -que contiene las causales de improcedencia del juicio-, más bien se debe entender como una condición para obtener en el fondo una sentencia favorable que reconozca el derecho a desarrollar una actividad regulada, lo cual se traduce en la legitimación *ad causam*, pues atañe al fondo de la cuestión litigiosa, al involucrar el derecho subjetivo que se pretende reconocer y por lo mismo sólo puede analizarse al emitir la sentencia definitiva. En suma, la falta de acreditación de ese extremo no debe llevar a la improcedencia o al sobreseimiento en el juicio, sino en todo caso a denegar la pretensión de fondo formulada.

En este sentido, resulta imperioso establecer que, de consentir en emitir una determinación favorable a la pretensión de fondo de la accionante en este juicio contencioso administrativo, resultaría en llegar a una determinación constitutiva de derechos a favor de la parte actora y por ende, esta Segunda Sala Unitaria se estaría extralimitando en los términos que la solicita la

parte quejosa, puesto que con ello se estaría presumiendo la autorización del ejercicio de un servicio público concesionado, sin el cumplimiento de la normativa que le es atinente y supra poniéndose a las autoridades administrativas municipales demandadas, emitiendo una determinación constitutiva de derechos a favor de la demandante.

Sin que lo anterior, pueda ser considerado como una negativa de justicia por parte de esta Segunda Sala en materia Fiscal y Administrativa, pues la verificación de los elementos y requisitos debe ser verificada para ministrar la correcta y al ser máxime en el caso que la atinente a la resolución determinaría la prestación de un servicio público concesionado, que priva en la importancia de la seguridad de la colectividad usuaria.

---

Por tanto los elementos y requisitos impuestos por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como la verificación de estos por esta Sala Unitaria al emitir la presente resolución no obedecen a una mera decisión arbitraria o caprichosa, si no que encuentra sustento tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, pues, el hecho de que el orden jurídico interno se prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación al derecho fundamental a un recurso judicial efectivo.



Al respecto, cobra vigencia la jurisprudencia 1a./J.22/2014<sup>5</sup>, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible con el epígrafe y contenido siguientes:

**<<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.**

El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos

---

<sup>5</sup> Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décimo Época, Libro 4, marzo de 2014, tomo I, página 325, con número de registro 2005917

formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos; de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundamentadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.

En consecuencia, de todo lo expuesto, fundado y razonado es que se **desestiman** per se los conceptos de anulación y pretensiones vertidas por la accionante de este juicio contencioso administrativo **FA/042/2022**, **ante la falta de interés jurídico** en términos de lo razonado y con fundamento en el segundo párrafo del ordinal 12 de la Ley del procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, lo que conlleva a **reconocer la validez del acto impugnado**.

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

#### RESUELVE

**PRIMERO.** La parte accionante (\*\*\*\*), **no probó su pretensión** en este juicio.

**SEGUNDO.** Se **reconoce la validez** de los actos impugnados, consistentes en el Dictamen emitido por la Comisión de Movilidad y Transporte de Saltillo, Coahuila, dictado dentro del procedimiento Administrativo identificado bajo el Expediente administrativo **06/2019**, mediante Acuerdo número **154/33/21** de fecha veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno con el que se aprueba por unanimidad la revocación por extinción de la concesión número (\*\*\*\*); acta número **1687/33/2021** de fecha once de noviembre de dos mil veintiuno, la cual obra en el Libro de Actas de Cabildo; en virtud de los motivos y

fundamentos expuestos en el considerando **quinto** de esta sentencia.

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

Efectúense las anotaciones atinentes en el libro de gobierno que corresponde.

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

---

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

E.G.R.1