



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

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

**SENTENCIA**  
**No. RA/\*\*/\*\*\*\***

|                                       |  |
|---------------------------------------|--|
| <b>EXPEDIENTE DE ORIGEN:</b>          | FA/158/2022                                    |
| <b>RECURSO DE APELACIÓN:</b>          | <b>RA/SFA/047/2024</b>                         |
| <b>APELANTE:</b>                      | ***** * * * * *<br>*****.                      |
| <b>TIPO DE JUICIO:</b>                | JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.             |
| <b>SALA DE ORIGEN:</b>                | ***** SALA EN MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. |
| <b>MAGISTRADO PONENTE:</b>            | ALFONSO GARCÍA SALINAS.                        |
| <b>SECRETARIO PROYECTISTA:</b>        | ENRIQUE GONZÁLEZ REYES.                        |
| <b>SENTENCIA:</b>                     | <b>RA/043/2025</b>                             |
| <b>SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS</b> | IDEЛИA CONSTANZA REYES TAMEZ                   |

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, **a los veinticinco**  
**mes de septiembre del año dos mil veinticinco.**

**ASUNTO:** resolución del toca  
**RA/SFA/047/2024**, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN**  
interpuesto por la persona moral denominada \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* a través de su representante legal  
\*\*\*\*\* en contra de la sentencia de fecha \*\*\*\*\*  
de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* emitida por la \*\*\*\*\* Sala

Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente **FA/158/2022**.

## **ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** El \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, se dictó la resolución impugnada, cuyos puntos resolutivos son del tenor literal siguiente:

"[...]

**PRIMERO:** Se **SOBRESEE** el juicio contencioso administrativo cuyo número de expediente se precisa al rubro, por las razones, motivos y fundamentos expuestos en esta sentencia. Se levanta la medida cautelar de suspensión otorgada en autos del expediente al rubro indicado. -----

**SEGUNDO.** Se hace del conocimiento de las partes que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 96, 97 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la presente sentencia podrá ser impugnada a través del recurso de apelación, que se resolverá en la forma y términos a que se refieren los artículos 5º fracción XIII, 8, 10 apartado B fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y el criterio contenido en la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza citada al pie<sup>17</sup>, conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria de la Sala Superior y de la \*\*\*\*\* Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza integrará Pleno de Sala Superior para la resolución del recurso de apelación que en su caso se interponga contra la presente sentencia.

[...]".

(Fojas \*\*\* a \*\*\* del expediente de origen)



**SEGUNDO.** En fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*, la persona moral denominada \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*a través de su representante legal \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, presentó Recurso de Apelación en contra de  
la sentencia de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*,  
pronunciada por la \*\*\*\*\* Sala en Materia Fiscal y  
Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de  
Coahuila de Zaragoza. (Fojas \*\*\* a \*\*\* del Toca de  
apelación).

**TERCERO.** Mediante oficio de fecha \*\*\*\*\* de  
\*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* , signado por la Secretaria de  
Acuerdo y Trámite de la \*\*\*\*\* Sala en Materia Fiscal y  
Administrativa, de conformidad con el artículo 98 de la Ley  
del Procedimiento Contencioso Administrativo para el  
Estado de Coahuila de Zaragoza, remitió a la Presidencia  
de este Tribunal el recurso de apelación acompañado de  
las constancias que integran el expediente para su trámite  
(Foja \*\*\* del Toca de apelación).

**CUARTO.** En auto de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\* \*\*\*\*\* , se admitió a trámite el recurso de apelación  
promovido, se designó al Magistrado Ponente para la  
formulación del proyecto de resolución correspondiente,  
además, se ordenó dar vista a las autoridades demandadas  
en el expediente origen, entre otras determinaciones en el  
contenido. (Véase fojas \*\*\* a \*\*\* y vuelta del Toca de  
apelación).

**QUINTO.** Con acuerdo de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, se tuvo a las autoridades codemandadas **Dirección General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza**; e **Inspector adscrito a Dirección General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, desahogando en tiempo y forma la vista concedida en auto de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*,

Luego, mediante diverso proveído de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, se declaró la preclusión del derecho de las autoridades demandadas **Dirección de Ingresos del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza y Titular de la Administración Fiscal General de Coahuila de Zaragoza**, para desahogar la vista otorgada en auto de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, asimismo, se remitieron los autos del toca de apelación al magistrado ponente para la formulación del proyecto respectivo, ello en términos del artículo 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el numeral 43 de la Ley Orgánica de este Tribunal -fojas \*\*\* a \*\*\* del toca de apelación-, -el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza-.

#### **CONSIDERANDOS:**



**PRIMERO. Competencia.** La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en términos de los artículos 96 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 10, apartado B, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

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

**TERCERO. Agravios.** Mediante escrito recibido en Oficialía de Partes de este Tribunal en fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* a través de su representante legal \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* interpuso el recurso de apelación en estudio, en el que expuso los agravios de su intención, mismos que aquí se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

El análisis de los agravios se realizará en conjunto, con la finalidad de resolver efectivamente las cuestiones planteadas, sin que ello le genere agravio al recurrente, de acuerdo con las tesis de jurisprudencia con número de

registro digital 164618 y 2011406 aplicables por identidad de razón, de título y subtítulo:

**"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN"<sup>1</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"<sup>2</sup>.**

**<sup>1</sup> CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** 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 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 constitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

**<sup>2</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



**CUARTO. Solución del caso.** 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>3</sup>**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

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.

<sup>3</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

En este sentido, se procede a su análisis y solución, para lo cual en lo toral y de forma sucinta se cita el único agravio expuesto por el recurrente al tenor siguiente:

**Primero.** El apelante manifiesta la sentencia definitiva apelada es ilegal, al ser falta de exhaustividad en el análisis respecto de la manifestación de no haber tenido conocimiento de los actos impugnados hasta que le fue notificado el oficio continente de la determinación de créditos fiscales.

**Segundo.** Aun sin conceder que no se hubiera impugnado el acta de inspección en término, lo cual se niega para todos los efectos que haya lugar, dicha acta no constituye un acto definitivo respecto del cual proceda el juicio administrativo.

---

*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 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.>>*



Expuestos toralmente los agravios hechos valer por el ente moral apelante, permite su calificación como **inoperantes**, lo que **se explica**.

A fin de abonar al análisis de la calificativa otorgada y partiendo de la enunciación del desconocimiento de los actos administrativos impugnados en juicio contencioso administrativo del que emana la resolución apelada, es necesario plasmar el contenido del ordinal 49 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, cuyo contenido es el siguiente:

**"Artículo 49.-** *Cuando se alegue que el acto administrativo no fue notificado o que lo fue ilegalmente, siempre que se trate de los impugnables en el juicio contencioso administrativo, se estará a las reglas siguientes:*

- I.** *Si el particular afirma conocer el acto administrativo, la impugnación contra su notificación se hará valer en la demanda, en la que manifestará la fecha en que lo conoció. En el caso de que también impugne el acto administrativo, los conceptos de anulación se expresarán en la demanda, conjuntamente con los que se formulen contra la notificación;*
- II.** *Si el particular manifiesta que no conoce el acto administrativo que pretende impugnar, así lo expresará en su demanda, señalando la autoridad a quien atribuye el acto, su notificación o ejecución. En este caso, al contestar la demanda, la autoridad acompañará constancia del acto administrativo y de su notificación, mismos que el demandante podrá combatir mediante la ampliación de la demanda.*

**El Tribunal estudiará los conceptos de anulación expresados contra la notificación, previamente al examen de la impugnación del acto administrativo.**

*Si se resuelve que no hubo notificación o que fue ilegal, se considerará que el actor fue sabedor del acto administrativo desde la fecha en que se le dio a conocer en los términos de la fracción II de este artículo, quedando sin efectos todo lo actuado en base a aquélla, y procederá al estudio de la impugnación que, en su caso, se hubiere formulado contra dicho acto.*

**Si se resuelve que la notificación fue legalmente practicada, y como consecuencia de ello la demanda fue presentada extemporáneamente, se sobreseerá el juicio en relación con el acto administrativo combatido.”**

De la sana lectura del articulo inserto se advierte, que la autoridad demandada al producir la contestación debe expresar debe adjuntar a su contestación, constancia de los actos administrativos y de su notificación, mismos que el demandante podrá combatir mediante la ampliación de la demanda.

Expuesto el marco normativo, en el imperativo de cumplimiento del numeral en cita, resulta fundamental para el demandante combatir mediante la ampliación de la demanda y exponer lo que en su consideración estimara procedente primero respecto de la notificación de los actos que le fueron dados a conocer con la demanda, en cuanto afirma negar conocer el acto.

Ahora en el presente caso, nos encontramos ante una situación *sui generis* en cuanto el accionante manifestó el desconocimiento de los actos constantes en la notificación, sin embargo fue el mismo quien les exhibe.



Al respecto, si bien se manifestó que el acto administrativo no le fue notificado, o que lo fue ilegalmente y ante ello expreso la magistratura primigenia en la sentencia de mérito expresó diversas consideraciones a saber:

*"En efecto, con independencia de que se encuentre actualizada en la especie alguna otra causa de improcedencia como la falta de interés jurídico por no aportar a juicio la licencia de construcción (excavación) respectiva; le asiste la razón a la parte demandada respecto a que feneció el término legal de quince (15) días hábiles previsto en el artículo 35 de la Ley de la*

(\*\*\*imagen inserta\*\*\*)

*Materia, para impugnar el Acta de Inspección y Verificación con número \*\*\*\* levantada el día \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\* en la Avenida \*\*\*\*\* sin número en el \*\*\*\*\* de la ciudad de Torreón Coahuila de Zaragoza. Cuya imagen se inserta a continuación:*

*En virtud de que, si bien, por un lado, el actor afirma que no le fue notificada la misma, es de destacar que no le asiste la razón al demandante, en virtud, de que precisamente es mediante el acta de inspección y verificación impugnada que se pone en conocimiento al interesado, respecto a su contenido, y además se hace de su conocimiento también la existencia previa de una orden de inspección cuya ejecución es precisamente el acta de inspección mencionada, y es en ese preciso momento de su levantamiento del acta de inspección cuando se pone en conocimiento al interesado del contenido de la misma.*

*En efecto del Acta de Inspección y Verificación con número \*\*\*\* levantada el día \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*, la cual adquiere eficacia demostrativa plena, conforme lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de la Materia; se desprende que la diligencia de inspección se entendió con \*\*\*\*\* \*\*\*\* de \*\*\*\*\* (\*\*) años de edad, que de su propia voz manifestó que es el \*\*\*\*\* \*\*\*\* en la ciudad de Torreón Coahuila de Zaragoza y que ante la negativa del encargado, el inspector nombró*

*dos testigos \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* los cuales se identificaron con credencial del instituto federal electoral y proporcionaron su domicilio; y que el inspector detecto trabajos de excavación para introducción de tubería y cableado por parte de la empresa “\*\*\*\*\*” la cual no mostro licencia correspondiente; y que el encargado al respecto se reservó el uso de la palabra; estableciendo que la que los hechos narrados vulneran el artículo 235 fracción VIII del Reglamento de Construcción de Coahuila.<sup>4</sup>*

*De lo anterior, resulta razonable concluir que esta demostrado plenamente que existió una excavación de la empresa “\*\*\*\*\*” sin contar con licencia correspondiente en el lugar en vía publica (sic) identificado sin número en la \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* en la ciudad de Torreón Coahuila de Zaragoza; circunstancias que fueron hechas del conocimiento del encargado y que este se reservó el uso de la voz en la diligencia el día \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*.*

*El acta de inspección se llevó a cabo con dos testigos, ya que del estudio que se realiza at acta respectiva, se advierte que en ésta se precisó el hecho de que el encargado no designó testigos y que el inspector designó dos testigos.*

*Tal y como se advierte, el acta que se levantó se encuentra circunstanciada que la inspección fue ordenada previamente y ejecutada, por tanto, la accionante no pueda alegar que no tuvo conocimiento de la diligencia de inspección el día \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* fecha en que se verificó, y que la misma fue ordenada previamente, ya que la misma se entendió con la persona que encargada de la excavación para introducción de tubería de la empresa “\*\*\*\*\*” a quien se le hizo del conocimiento, que fue ordenada por el director \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* a fin de inspeccionar la obra de excavación para introducción de tubería y cableado y que se verificó la existencia de excavación para introducción de tubería y cableado por parte de la empresa “\*\*\*\*\*” sin mostrar licencia y que el encargado no firmó por no considerarlo conveniente, lo que así quedó asentado.*

*Lo anterior es como se indica, ya que la actora en el juicio de mérito no desvirtuó el hecho de que \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* fuera el encargado de la excavación de la*

---

<sup>4</sup> **REGLAMENTO DE CONSTRUCCIONES PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA:** (...) **ARTICULO 235.** Son infracciones a las disposiciones previstas en este reglamento: (...) **VIII. Realizar o haber realizado, sin contar con la licencia correspondiente, obras, instalaciones, demoliciones o modificaciones en edificaciones o predios de propiedad pública o privada;** (...)



empresa “\*\*\*\*\*” en el lugar identificado **sin número en la \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*** en la ciudad de Torreón Coahuila de Zaragoza.

En otro aspecto, el argumento que hace valer el actor de que no le fue notificada la Orden de Inspección y Verificación previa al acta de inspección, es **infundado** porque la parte actora pierden de vista que por tratarse de una inspección de verificación, que al momento de ejecutarse la orden cuestionada, no era necesario el dejar el "citatorio" y "notificación" a que alude el actor en su escrito de ampliación de demanda, (Véase a fojas \*\*\* y \*\*\* de autos) tomando en cuenta que éstas inspecciones se ordenan sin notificación personal y se rigen por el "principio de reserva", para evitar que se escondan u oculten las posibles irregularidades que se pretenden encontrar y para las cuales fue emitida esa orden, por lo que, éstas se pueden llevar a cabo **con la persona que se encuentre en el lugar de la materia regulada a verificar**, en términos del artículo 29 fracción IV en relación con el artículo 13 ambos del Reglamento de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón<sup>5</sup>; **sin que sea necesario que, ante la**

---

<sup>5</sup> **REGLAMENTO DE INSPECCIÓN Y VERIFICACIÓN DEL MUNICIPIO DE TORREÓN:** (...)

"**Artículo 29.** Los inspectores tienen estrictamente prohibido: (...) **IV.** Revelar a personas no autorizadas la programación de las diligencias de inspección y verificación, los datos personales que contengan las actas e informes, así como la información relativa a las campañas permanentes o especiales que se acuerde realizar."

"**Artículo 13.** Las visitas de inspección y verificación se sujetarán al siguiente procedimiento: I. La autoridad ordenadora comunicará oportunamente al Director sobre la ejecución del programa de inspección que corresponda; II. El inspector deberá contar con una orden de inspección por escrito debidamente fundada, motivada y firmada por autoridad competente que contendrá la fecha, el domicilio o sitios que han de inspeccionarse, objeto y aspectos de la visita. Así mismo, deberá contar con el documento anexo firmado por el Director donde conste el nombre o nombres del inspector o inspectores comisionados para tal efecto, facultándolos para actuar conjunta o separadamente. Los inspectores comisionados podrán ser sustituidos, aumentados o reducidos en su número en cualquier tiempo por la Dirección; III. El inspector deberá identificarse ante el visitado con credencial vigente que para tal efecto expida el Secretario; IV. La inspección deberá practicarse dentro de las veinticuatro horas siguientes a la expedición de la orden. Para efectos de esta fracción se consideran hábiles las veinticuatro horas del día de los trescientos sesenta y cinco días del año cuando la inspección tenga por objeto las materias señaladas en la fracción I, II, VI y X del

*ausencia del interesado o su representante, se deba de dejar "citatorio", pues precisamente, lo que se pretende con esas inspecciones, es no prevenir o alertar al sujeto a inspeccionar de que habrá de practicarse la misma y ello, con el propósito de evitar que las posibles deficiencias o anomalías fueran ocultadas, pues de lo contrario, la inspección resultara ociosa, al no poder lograr su finalidad de detectar la verdadera situación del lugar visitado, de ahí que no deba de cumplirse con el requisito del "citatorio" previo con la exhibición de la orden de inspección como lo pretende la parte actora. Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado en la siguiente tesis, misma cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:*

***"VISITAS DE VERIFICACIÓN ADMINISTRATIVA. SU PRÁCTICA NO REQUIERE ESTAR PRECEDIDA DE NOTIFICACIÓN PERSONAL NI DE CITATORIO (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). De conformidad con los artículos 98 a 105 de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal, en***

---

artículo 6 de este Reglamento; V. Al inicio de la inspección, el inspector comisionado deberá requerir al visitado para que designe a dos personas que funjan como testigos en el desarrollo de la diligencia, si éstos no son designados o si designándolos no aceptan fungir como tales, el inspector hará constar esta situación en el acta que levante, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la inspección; VI. De toda inspección se levantará acta circunstanciada por duplicado, en formas numeradas y foliadas en las que se expresará lugar, fecha y nombre de la persona con quien entiende la diligencia, así como las incidencias y el resultado de las mismas; VII. El inspector comunicará al visitado las infracciones en que haya incurrido, señalándole el derecho que tiene para exhibir las pruebas y manifestar alegatos que a su derecho convengan dentro del plazo legal de tres días posteriores al levantamiento del acta, para que presente pruebas y formule los alegatos que a su derecho convenga ante el Director, quien las valorará conjuntamente con el titular del área correspondiente y en caso de proceder sanción económica alguna o si el visitado no comparece, turnará el acta a la Tesorería Municipal para que se determine el monto de la misma; VIII. El inspector entregará copia del acta a la persona con quien se entendió la diligencia; el original se entregará al Director quien deberá entregar copia de la misma a la dependencia que originó el requerimiento. Los propietarios, responsables, encargados y ocupantes de establecimientos y áreas de servicio al público objetos de inspección o verificación, están obligados a permitir el acceso y dar facilidades e informes a los inspectores para el cumplimiento de su labor."



relación con los numerales 2o., 28, 29 y 33 del Reglamento de Verificación Administrativa de la misma entidad, las verificaciones orientadas a comprobar el cumplimiento de las normas en materia administrativa se desarrollan a través de un procedimiento que inicia con la emisión de una orden escrita firmada de manera autógrafa por la autoridad competente, en la que se debe precisar el lugar o zona que ha de verificarse, el objeto de la visita, el alcance que deba tener y las disposiciones legales que la fundamenten; procedimiento que continúa con la práctica de una visita de la cual debe levantarse un acta circunstanciada en la que se hagan constar, entre otras cuestiones, los datos relativos a la actuación, la descripción de los hechos, objetos, lugares y circunstancias que se observen, en relación con el objeto de aquélla. En esos términos, es patente que la juridicidad de las mencionadas verificaciones administrativas no está sujeta a cumplir formalidades adicionales a las establecidas en los preceptos referidos, como son las reglas atinentes a las notificaciones de carácter personal contenidas en los artículos 80 y 81 de la citada legislación, en función de las cuales deba notificarse personalmente al interesado o a su representante la orden de visita y que, ante su ausencia, deba citárseles para que atiendan la visita de verificación. Es así, ya que si el creador de la norma hubiera pretendido que se siguiera esa formalidad habría exigido tal notificación personal previa en forma explícita, por lo que, al no hacerlo en esos términos y, en cambio, ordenarla personal sólo respecto de resoluciones específicas (como es la resolución final del procedimiento), es evidente que dicho legislador no incurrió en olvido u omisión en cuanto a la inclusión del requisito precisado para la validez de las visitas de verificación administrativa; por el contrario, la no inclusión de tal exigencia se debe interpretar en el sentido de que se dejó de establecer deliberadamente, porque se tenía la intención de que no se previniera o alertara al sujeto a visitar de que habría de practicarse la visita, con el propósito de evitar que las posibles deficiencias o irregularidades fueran ocultadas y, en esa medida, la inspección resultara ociosa, al no poder lograr su finalidad de detectar la verdadera situación del lugar visitado." DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Revisión contenciosa administrativa 5/2011. Directora General Jurídica y de Gobierno de la Delegación Iztapalapa del Distrito Federal. 26 de enero de 2011. Unanimidad de votos. Ponente: Armando Cortés Galván. Secretario: Roberto Fraga Jiménez. **Registro digital:** 161415, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Novena Época, Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** I.15o.A.177 A, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIV, Julio de 2011, página 2282, **Tipo:** Aislada. (Énfasis añadido)

Ahora bien, en la especie quedaron consentidas tácitamente el **Acta de Inspección y Verificación con número \*\*\*\*\* levantada el día \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\***, así como el oficio de comisión **\*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*/\*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\***

\*\*\*\*\* al no haberse promovido el juicio contencioso ni el recurso de inconformidad, dentro de los términos legales para su impugnación respectivamente. Lo anterior, como se ilustra en esta tabla:

(inserta tabla )

Este consentimiento de la **Acta de Inspección y Verificación con número \*\*\*\*\*** levantada el día \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, así como la orden de comisión, hace inviable e ineficaz el presente juicio contencioso en virtud de que la determinación de la multa y el crédito fiscal correspondiente notificados el \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, también impugnados, **son actos derivados de los actos previamente consentidos**, ya que no se impugnan por vicios propios sino derivados del **Acta de Inspección y Verificación previamente consentida tácitamente** por no interponerse en su contra el recurso de inconformidad previsto en el **artículo 36 del Reglamento de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón<sup>6</sup>**; y **393 del Código Municipal**, así como en consecuencia, tampoco se instauró el juicio contencioso en el término señalado en el artículo 35 de la Ley del Procedimiento Contencioso.

[...]"

De lo inserto se puede verificar que contrario a lo argumentado por la apelante, la magistratura primigenia si analizó y abordó los temas relativos a los conceptos de impugnación vertidos sobre el desconocimiento e impugnación de las notificaciones declarándolos infundados y plasmando las consideraciones que sustentan su resolución.

---

<sup>6</sup> **Artículo 36.** Las resoluciones dictadas por las autoridades en la aplicación del presente reglamento, que pongan fin a un procedimiento o instancia, podrán ser impugnadas por los afectados, mediante el recurso de inconformidad, en los términos establecidos en el Código Municipal.

El plazo para interponer el recurso de inconformidad será de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra.



Consideraciones, que no son combatidas con argumento frontal dirigido a contrariar las consideraciones vertidas por la Magistratura Unitaria Resolutora, más allá de una simple manifestación de desconocimiento, que frente al análisis y constancias estimados por la resolutora no pueden constituir un verdadero argumento que irroge un verdadero ataque a los razonamientos ahí contenidos.

Consecuentemente, al no verterse razonamiento alguno que combata de manera directa las consideraciones de la sentencia de trato, resulta **inoperante el primero de los conceptos de agravio.**

A lo anterior, sirve de sustento, la jurisprudencia sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, consultable con el número de tesis IV.3o.A. J/4, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Abril de 2005, página 1138, bajo el rubro y contenido siguiente:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA.** Resultan inoperantes los conceptos de violación expuestos en la demanda de amparo directo que no controvierten todas las consideraciones y fundamentos torales del fallo reclamado, cuando, por sí solos, pueden sustentar el sentido de aquél, por lo que al no haberse controvertido y, por ende, no demostrarse su ilegalidad, éstos continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida en el juicio constitucional.

*De ahí que los conceptos de violación resulten inoperantes por insuficientes, pues aún de resultar fundados no podrían conducir a conceder la protección constitucional solicitada.>>>*

En esta tesisura, es necesario establecer que el segundo de los agravios también resulta inoperante, pues por si mismo, este es tendiente a desestimar la naturaleza definitiva o no de las notificaciones, sin embargo, se pierde de vista:

- A.** que la apelación no combate frontalmente los argumentos vertidos sobre la notificación, acta de inspección y oficio comisión, respecto de las consideraciones de su legalidad vertidas en la sentencia apelada, y
- B.** Menos aún se combate la consideración respecto de la no haber sido atacada *per se* la multa impugnada, con algún concepto de anulación vertido por la accionante.
- C.** Finalmente, no combate el hecho de la falta de interés establecida por la Magistratura Primigenia, respecto de no tener permiso o licencia correspondiente para la actividad por la que fue objeto de multa.

De ahí, que por si sola cada una de las consideraciones anteriores sostiene el sentido la sentencia apelada, y por consecuencia sobrevenga la **inoperancia del segundo de los agravios**, al resultar insuficiente para variar el sentido de la sentencia recurrida.



En este sentido, al no controvertir la sentencia en estudio con argumentos y sustento que combatan frontalmente los argumentos de la Sala Primigenia plasmados en las consideraciones de la sentencia apelada, sus agravios devienen **inoperantes**, lo que encuentra su fundamento por identidad de razón, en las jurisprudencias con número de registro digital 159947, 178556 y 219021, todas publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto dicen:

**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 \*\*\*\*\* 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.**

[el realce es propio.]

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO**

**O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES.** Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en **los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado**, porque de no ser así, las manifestaciones que se vieran no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.

**AGRAVIOS EN EL RECURSO DE QUEJA. SON INOPERANTES LOS QUE NO CONTROVIERTEN TODOS LOS ARGUMENTOS EN LOS QUE SE APOYA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.** Si la resolución del Juez de Distrito, relativa a la suspensión provisional se sustenta en dos o más razonamientos y **el recurrente no combate todos y cada uno de ellos, los agravios expresados en el recurso de queja devienen inoperantes, porque al no atacarse todos los argumentos en los que se apoya la resolución impugnada, tales razonamientos siguen rigiendo el sentido de ésta.**

(el énfasis añadido es de mutuo.)

**AGRAVIOS EN LA REVISIÓN. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LOS FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA.** Si en la



resolución recurrida el Juez de Distrito sostiene diversas consideraciones para desechar la demanda y el recurrente lejos de combatirlas, **se concreta a señalar una serie de razonamientos, sin impugnar directamente los argumentos expuestos por el juzgador en que apoyó su fallo, es evidente que los agravios resultan inoperantes.**

En consecuencia, al resultar inatendibles por **inoperantes** los motivos externados de agravio expuestos por el apelante, resulta procedente confirmar la sentencia definitiva de fecha \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* \*\*\*\*\*, en los autos del juicio contencioso **FA/158/2022**, sustentadas las consideraciones vertidas en esta resolución apegadas a derecho y los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad y debido proceso, que rigen el actuar de este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el párrafo cuarto del artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, y por tanto se,

## RESUELVE:

**PRIMERO.** Se **confirma** en sus términos la resolución, emitida en los autos del juicio contencioso administrativo **FA/158/2022**, de los índices de la \*\*\*\*\* Sala en materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

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

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

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



SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY  
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS  
Magistrado



RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/047/2024  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/158/2022

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES  
Magistrada

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG  
Magistrada

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ  
Secretaria General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del toca de apelación RA/SFA/047/2024 interpuesto por \*\*\*\*\* JUSTICIA ADMINISTRATIVA, en contra de la sentencia emitida por la \*\*\*\*\* Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente FA/158/2022.