



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

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

SENTENCIA
No.
RA/017/2024

TOCA: RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023

APELANTES: SECRETARÍA DEL AYUNTAMIENTO
Y SÍNDICO, AMBAS DEL MUNICIPIO
DE TORREÓN, COAHUILA E

EXPEDIENTE DE
ORIGEN: FA/141/2021 Y SU ACUMULADO
FA/028/2022

TIPO DE JUICIO: ADMINISTRATIVO

MAGISTRADA

PONENTE: MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

SECRETARIO: JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA

SECRETARIA GENERAL IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

SENTENCIA: RA/017/2024

SENTENCIA DE APELACIÓN

Saltillo, Coahuila, tres de julio de dos mil veinticuatro

VISTOS, para resolver los autos del toca de apelación RA/SFA/049/2023 y sus acumulados RA/SFA/050/2023 y RA/SFA/051/2023 en contra de la sentencia definitiva de fecha dieciocho de agosto de dos mil veintitrés, dictada por la Primera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dentro del expediente de origen FA/141/2021 y su acumulado FA/028/2022 relativo al juicio contencioso administrativo promovido en contra de la

imposibilidad de notificación de fecha veintidós de julio de dos mil veintiuno sobre la resolución administrativa de fecha veintiocho de mayo de la misma anualidad, así como en contra de la notificación inicial y totalidad de actuaciones del expediente 001/2019 en lo que respecta al expediente FA/141/2021, y en su acumulado FA/028/2022 demandó la nulidad de las actuaciones del expediente 001/2021 y la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa de fecha veintitrés de diciembre de la multicitada anualidad, emitidas por la Primera Síndico de Mayoría y el Secretario del Ayuntamiento, ambos de Torreón, Coahuila de Zaragoza, respectivamente; y que con fundamento en los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es competente para resolver los recursos de apelación conforme a lo siguiente:

RESULTANDO

PRIMERO: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO 001/2019. RESOLUCIÓN VEINTIOCHO DE MAYO DE DOS MIL VEINTIUNO. En fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiuno la Primera Síndico de Mayoría de Torreón, Coahuila de Zaragoza, determina remitir el expediente al Pleno del Ayuntamiento de este mismo municipio y entidad federativa, para que defina las formas y términos en que deberá ser desarrollado el procedimiento administrativo en contra de *********, misma en la cual se concluyó lo siguiente:

*"PRIMERO: En virtud de que no han sido concluidas las obras de urbanización autorizadas en el Fraccionamiento Habitacional ********* en la ciudad de Torreón, Coahuila, remítase el expediente en que se actúa al pleno del R. Ayuntamiento con el*



fon que de acuerdo con sus facultades ese órgano edilicio defina la forma y términos en los que se desarrollará el procedimiento administrativo contemplado en los artículos 229 y 230 de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila.

[...] [Visible en autos en foja 235 del Tomo I del expediente FA/141/2021]

SEGUNDO: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO 001/2021. RESOLUCIÓN VEINTITRÉS DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIUNO. En fecha veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno el Secretario del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, resuelve determinar el incumplimiento de las obligaciones contraídas por parte de *********, sobre las licencias de urbanización y de fraccionamiento, lo anterior conforme a lo siguiente:

"PRIMERO. La persona moral ********* es responsable del incumplimiento de sus obligaciones adquiridas con la emisión a su favor de las licencias de urbanización número 03/00 y 03/02, así como las licencias de fraccionamiento 108 y 040 todas relativas al Fraccionamiento *********.

SEGUNDO. Se confirma la liquidación del importe de las obras e instalaciones que no se realizaron o que no se realizaron debidamente en el plazo respectivo dentro del Fraccionamiento ********* con cargo a la persona moral *********, liquidación esta que asciende a la cantidad total de \$ ********* (********* PESOS 90/100 M.N.)

TERCERO. Túrnese la liquidación a que se refiere el resolutivo que antecede a la Tesorería Municipal de Torreón, Coahuila para que efectúe su cobro, debiendo hacer efectiva las garantías que hubiese otorgado el fraccionador en la forma prevista por esta ley, y en caso de que dichas garantías no sean aptas y/o suficientes para tal propósito, conforme a su facultades, finque los créditos fiscales en términos de los artículos 385, 386, 387 y demás relativos y aplicables del Código Financiero para los Municipio del Estado de Coahuila de Zaragoza.

CUARTO. En el momento oportuno encomiéndose a particulares mediante concurso, la ejecución de las obras inconclusas a costa del fraccionador: ********* sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales que correspondan.
[...]" [Visible en fojas 082 y 083 de autos en el expediente acumulado FA/028/2022]

TERCERO: DEMANDA INICIAL EXPEDIENTE FA/141/2021. En fecha **catorce de septiembre de dos mil veintiuno** la demandante en lo principal interpone juicio contencioso administrativo en contra de la imposibilidad de notificación de fecha veintidós de julio de dos mil veintiuno respecto de la resolución de fecha veintiocho de mayo de la misma anualidad y en contra de todas las actuaciones del expediente 001/2019, siendo radicado el expediente ante la Primera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

CUARTO: DEMANDA INICIAL EXPEDIENTE FA/028/2022. En fecha **diecisiete de febrero de dos mil veintidós** la demandante en lo principal demandó la nulidad de la resolución administrativa de fecha veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno y de todas las actuaciones que integran el expediente 001/2021, siendo radicado el expediente ante la Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

QUINTO: INCIDENTE DE ACUMULACIÓN. En fecha **siete de abril de dos mil veintidós** la demandante en lo principal presenta ante la Tercera Sala de este Órgano Jurisdiccional, un incidente de acumulación de expedientes derivado a que en ambos juicios actúan las mismas partes, se reclaman semejantes actos y los conceptos de violación son análogos, mismo que solicita sea acumulado en el diverso juicio FA/141/2021 por ser el primero que fue presentado y que se encuentra radicado ante la Primera Sala de este Tribunal de Justicia Administrativa Local.



SEXTO: SENTENCIA DEL INCIDENTE DE ACUMULACIÓN. En fecha **veintiuno de junio de dos mil veintidós** la Primera Sala en Materias Fiscal y Administrativa de este Órgano Jurisdiccional Administrativo, resuelve el incidente respectivo donde determinó lo siguiente:

*"PRIMERO. Resultó **procedente y fundado** el incidente de acumulación interpuesto por la parte actora en lo principal dentro del expediente FA/028/2022.*

SEGUNDO. Se ordena acumular los autos del expediente FA/028/2022 al expediente FA/141/2021 con el efecto de que sean tramitados en forma conjunta y resueltos en una sola sentencia, sin que implique la pérdida de autonomía de los expedientes en mérito.

TERCERO. Reanúdese la tramitación de los expedientes FA/141/2021 y FA/028/2022, debiendo tomarse las medidas necesarias a fin de que los juicios se encuentren en la misma etapa procesal para su debida prosecución." [Visible en fojas 135 a 143 en autos del Tomo I del expediente FA/028/2022 y 535 a 543 del diverso juicio contencioso FA/141/2021]

SÉPTIMO: NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA INTERLOCUTORIA SI/003/2022 DEL INCIDENTE DE ACUMULACIÓN. La resolución por medio de la cual quedó resuelto el incidente de acumulación fue notificada debidamente a las partes en fecha **treinta de junio de dos mil veintidós**, tanto a la demandante *********, como a las autoridades demandadas: Primera Síndico de Mayoría, Tesorera Municipal, Dirección General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, Secretario del Ayuntamiento y el mismo Ayuntamiento, todas de Torreón, Coahuila de Zaragoza. [Visible en fojas 544 a 551 en autos del Tomo I del expediente FA/141/2021]

OCTAVO: SENTENCIA DEFINITIVA. En fecha dieciocho de agosto de dos mil veintitrés, la Primera Sala de este Órgano Jurisdiccional, resuelve el juicio contencioso administrativo y su acumulado en los siguientes términos:

"RESUELVE

PRIMERO. *Se sobresee el juicio contencioso administrativo FA/141/2021 incoado por "*****", por los motivos y fundamentos expuestos en el considerado CUARTO de esta sentencia*

SEGUNDO. *Se declara la nulidad lisa y llana de los actos impugnados en el juicio contencioso administrativo FA/028/2022, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando SEXTO de la presente sentencia.*

[...]

[Visible en autos a fojas 66 a 106 del Tomo III del expediente FA/141/2021 y 602 a 642 del expediente FA/028/2022]

NOVENO: RECURSO DE APELACIÓN. Inconformes con la resolución de fecha dieciocho de agosto de dos mil veintitrés, en la cual se determina un sobreseimiento y una nulidad lisa y llana del acto reclamado, las autoridades demandadas en fecha once de septiembre de la citada anualidad, interponen recurso de apelación, mientras que la demandante lo hace el día quince del mismo mes y año.

CONSIDERACIONES:

PRIMERA. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN. El Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, resulta competente para resolver el presente recurso de apelación conforme a lo siguiente:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

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

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

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

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

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

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

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

TERCERA: FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS

A continuación, se sintetizan los argumentos concernientes a la cuestión medular planteada en las apelaciones:

- Por parte de las autoridades demandadas señalan que la sentencia impugnada vulnera los artículos 1, 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1,2,8 numeral 1, 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, por violaciones al debido proceso y falta de fundamentación y motivación.
- Por otro lado, la parte actora señala en su escrito de apelación que la resolución impugnada transgrede su esfera jurídica por violación a los principios de congruencia y exhaustividad que rigen a las sentencias, al considerar que el acto impugnado dentro del expediente FA/141/2021 sí es un acto definitivo.

Para resolver los anteriores planteamientos, se procede a su estudio de conformidad a la normatividad aplicable en relación con los motivos de agravio apuntados en los escritos de los recursos de apelación y de los autos que obran en el expediente principal y acumulado, así como, los hechos notorios que se deriven.

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

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



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

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

Ello, en el entendido que el hecho que los motivos de disenso sean examinados en un orden diverso¹ al planteado por las partes y que no sean transcritos, no les causa lesión o

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

afectación jurídica², dado que lo trascendente es que se analicen jurídicamente.

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

"GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. El derecho fundamental contenido en el referido precepto constitucional implica, entre otras cosas, el deber de los tribunales de administrar justicia de manera completa, en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos sometidos a su consideración, analizando y pronunciándose respecto de cada punto litigioso, sin que ello signifique que tengan que seguir el orden expuesto por las partes o que deban contestar argumentos repetitivos, pues los órganos encargados de dirimir las

² **"AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos". Época: Novena Época, Registro: 16652, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30, Página: 2789



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

*controversias están en aptitud de precisar las cuestiones a resolver, lo que puede o no coincidir con la forma o numeración adoptada en los respectivos planteamientos, y aunque no pueden alterar los hechos ni los puntos debatidos, sí pueden e incluso deben definirlos, como cuando la redacción de los escritos de las partes es oscura, deficiente, equívoca o repetitiva. Esto es, los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos judiciales no pueden llegar al extremo de obligar al juzgador a responder todas las proposiciones, una por una, aun cuando fueran repetitivas, ya que ello iría en demérito de otras subgarantías tuteladas por el referido precepto constitucional -como las de prontitud y expeditéz- y del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos exigen la máxima atención y acuciosidad judicial, pues la garantía a la impartición de justicia completa se refiere únicamente a que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad, de manera que sólo deben examinarse y solucionarse las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente.” Amparo directo en revisión 1681/2006. Arfer de la Laguna, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román. **Registro digital: 172517, Instancia:** Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Novena Época. Materia(s):** Constitucional. **Tesis:** 1a. CVIII/2007. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, página 793. **Tipo:** Aislada.*

En primer lugar, se estudiará el Toca número RA/SFA/051/2023 interpuesto por la parte actora sobre la definitividad del acto impugnado en el expediente FA/141/2021 concerniente a la resolución administrativa impugnada de fecha veintidós de julio de dos mil veintiuno (sic) y que la Primera Sala de este Tribunal, determinó sobreseer por no ser un acto definitivo de los impugnables en este juicio contencioso administrativo.

En la especie, la parte inconforme en esta apelación que se resuelve señaló como actos impugnados en su escrito inicial de demanda los siguientes:

“ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE IMPUGNAN

1. La resolución de fecha 22 de julio de 2021, emitida por la C. PRIMERA SÍNDICO DE MAYORÍA Y REPRESENTANTE LEGAL DEL

REPUBLICANO AYUNTAMIENTO DE TORREÓN, COAHUILA dentro del expediente administrativo número 001/2019.

2. La supuesta notificación inicial, y la TOTALIDAD de las actuaciones perfeccionadas dentro del expediente administrativo número 001/2019, llevado por el R. AYUNTAMIENTO DE TORREÓN." [Visible en foja 5 en autos del Tomo I del expediente FA/141/2021]

Por su parte, en la resolución impugnada la Sala de origen determinó sobreseer el juicio sobre este acto impugnado, debido a que esta resolución no contenía el carácter de definitiva, ya que no imponía una sanción, no finalizaba una instancia, sino solo remitía el expediente a otra autoridad para que determinara las formas y términos en que se llevaría a cabo el procedimiento administrativo sobre el incumplimiento de las licencias de urbanización, lo cual quedó plasmado en lo conducente de la siguiente manera:

"Teniendo en cuenta lo anterior debe decirse que el acto impugnado en el expediente FA/141/2021 no constituye una resolución definitiva, siendo pertinente la cita de la resolución impugnada, de fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, emitida por la Primera Síndico de Mayoría y representante legal del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, exhibida por las autoridades demandadas, entre ellas la propia funcionaria pública emisora del acto, [...]"

De la digitalización anterior se obtiene que la resolución que se combate en el juicio FA/141/2021 no tiene el carácter de definitiva, pues no impone sanción alguna, ni finaliza alguna instancia administrativa, sino que, se limita a remitir el expediente integrado al Pleno del Republicano Ayuntamiento, para que sea este quien defina la forma y términos en que se desarrollara el procedimiento". [Visible en 78, vuelta y 79 del Tomo II del expediente FA/141/2021]

En este caso, la parte actora en lo principal establece en su apelación que difiera de la postura de la Sala resolutora, por que las autoridades demandadas lo que hacen en la resolución administrativa de fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiuno, dentro del RESOLUTIVO PRIMERO es determinar la existencia de una responsabilidad administrativa por el incumplimiento en el plan de obras de urbanización que debe



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

ejecutarse en el Fraccionamiento Habitacional Club de Golf los Azulejos Etapa I y II en Torreón, Coahuila, en este sentido, señala la inconforme que sí es un acto definitivo por lo que la Primera Sala sí debió entrar al estudio de las causales de nulidad, ya que el trámite del procedimiento 001/2019, es consecuencia del diverso 001/2021.

En este caso, no le asiste la razón a la apelante, debido a que tal como se le señaló en la sentencia impugnada, la resolución de fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiuno no extingue, ni suprime o crea algún derecho que transgreda su esfera jurídica, lo anterior es así, debido a que la misma autoridad municipal, lo establece en la resolución respectiva al señalar lo siguiente:

*"Con motivo de las anteriores consideraciones esta autoridad resuelve que ante a la omisión de quien representa legalmente a la persona moral "*****" de comparecer en el presente procedimiento, y el avance de las obras de urbanización que guarda el fraccionamiento, lo procedente es remitir el expediente en que se actúa al pleno del R. Ayuntamiento con el fin de que se acuerdo con sus facultades ese órgano edilicio defina la forma y términos en los que se desarrollará el procedimiento administrativo contemplado en los artículos 229 y 230 de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila.*

[...]

RESUELVE

PRIMERO. *En virtud de que no han sido concluidas las obras de urbanización autorizadas en el Fraccionamiento Habitacional "*****" en la ciudad de Torreón, Coahuila, remítase el expediente en que se actúa al pleno del R. Ayuntamiento con el fin de que de acuerdo con sus facultades ese órgano edilicio defina la forma y términos en los que se desarrollará el procedimiento administrativo contemplado en los artículos 229 y 230 de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila."* [Visible a foja 174 en autos del Tomo I del expediente FA/141/2021]

En este contexto, los artículos señalados en la resolución administrativa por parte de las autoridades demandadas, precisamente lo que señalan es el procedimiento por medio del cual se va a determinar el incumplimiento de las obras y en su caso, liquidar el importe de las obras que no se hayan realizado, es decir, la resolución que derive de este procedimiento, es la que le causará un perjuicio al afectado, más no una previa que no contiene una afectación en la esfera jurídica del gobernado y por lo tanto, no puede ser considerada como definitiva para efectos de la interposición del juicio contencioso.

Lo anterior es así, debido a que estos preceptos legales precisamente lo que hacen es otorgarle la garantía de audiencia a quien pueda verse afectado, para que presente sus pruebas y alegar lo que en derecho convenga, antes de que la autoridad municipal determine si existe o no incumplimiento y su posible liquidación, tal como aconteció en el asunto de mérito.

En este caso, para una mejor ilustración se citan estos preceptos legales que se extraen de la resolución administrativa señalados como 229 y 230, sin embargo, serán citados con base en Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, vigente al momento del acto:

"Artículo 243. *El ayuntamiento deberá hacer efectivas las garantías a que se refiere la presente Ley, cuando el fraccionador no cumpla con el programa de obra, características, especificaciones técnicas, y en general con todos los aspectos formulados en la licencia del fraccionamiento.*

Artículo 244. *Cuando se incumpla con el programa de obras o con las especificaciones técnicas relativas, o no exista regularidad en los trabajos, la autoridad administrativa municipal procederá en la siguiente forma:*

I. *Citará por escrito al fraccionador, notificándole las causas que motivaron el procedimiento, fijándose fecha y hora para la celebración de una audiencia, en la que el interesado podrá alegar y probar lo que a su derecho convenga a efecto de que justifique el incumplimiento en el que haya incurrido;*



II. Si de las pruebas ofrecidas en la audiencia, resulta que dicho incumplimiento obedece a causas justificadas, caso fortuito o fuerza mayor, el ayuntamiento respectivo podrá conceder una prórroga al fraccionador, la que en ningún caso excederá de un año, para el debido cumplimiento de las obligaciones a su cargo. Si transcurrido el período de prórroga aún persiste el incumplimiento, se sujetará al fraccionador al procedimiento de liquidación a que se refiere este artículo;

III. Si del mismo desahogo se desprende que dicho incumplimiento obedece a causas imputables al fraccionador, la autoridad administrativa municipal podrá concederle la prórroga por el tiempo que señala la fracción anterior, sin perjuicio de las indemnizaciones que procedan y de las sanciones administrativas que correspondan con motivo del incumplimiento. Si transcurrido el período de prórroga, y el incumplimiento aún persiste, se sujetará al fraccionador al procedimiento de liquidación correspondiente;

IV. Si el fraccionador no comparece a la audiencia, se le considerará como responsable del incumplimiento de sus obligaciones, procediendo en este caso la unidad administrativa municipal a formular la liquidación del importe de las obras e instalaciones que no se hayan realizado, o que no se hubieren realizado debidamente en el plazo respectivo, con base en los costos operantes en el momento de llevarse a cabo la liquidación;

V. Formulada la liquidación a que se refiere la fracción anterior, dará vista de la misma al fraccionador para que dentro de un término de quince días hábiles haga las observaciones, ofrezca y desahogue las pruebas conducentes y formule alegatos, manifestando lo que a su derecho convenga;

VI. Transcurrido el término a que se refiere la fracción anterior, la autoridad administrativa municipal confirmará o rectificará la liquidación turnándola, en su caso, a la tesorería municipal para que efectúe su cobro, haciéndose efectiva la garantía que hubiese otorgado el fraccionador en la forma prevista por esta Ley.

El ayuntamiento podrá si lo estima conveniente, en función del interés general o el orden público, encomendar a particulares mediante concurso, la ejecución de las obras inconclusas a costa del fraccionador, sin perjuicio de las sanciones administrativas y penales que le correspondan"

Como puede advertirse, este es el procedimiento que le generara en su caso, un acto de molestia al particular, porque a través de esta garantía de audiencia que le será concedida y conforme al material probatorio que le sea presentado, la autoridad municipal determinará el incumplimiento o no de las obras, así como, la liquidación respectiva si lo amerita.

De esta manera puede observarse que el procedimiento que pondrá fin a una instancia o un expediente es precisamente la que derive de este procedimiento, siendo todo lo demás un trámite que tiene que ser llevado a cabo por la misma autoridad municipal para cumplir con lo enunciado en la Ley de Procedimiento Administrativo y de la de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, ambas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En este caso, la resolución originalmente impugnada por la hoy apelante en el juicio contencioso FA/141/2021, no refleja la última voluntad de la autoridad, característica fundamental para considerar como definitiva a una resolución, ni tampoco deriva de un acto aislado que refleje esa voluntad final, ya que forma parte de un trámite de la autoridad municipal, tan es así, que en la misma se le señaló que el expediente sería remitido a otra instancia para definir la forma y términos en que se desarrollaría el procedimiento administrativo, por lo tanto, una resolución de trámite no puede ser considerada como definitiva de las impugnables en el juicio contencioso administrativo.

Resultando aplicable a lo anterior la tesis número 2a. X/2003 de la Novena Época sustentada por la Segunda Sala del Alto Tribunal, misma que ha sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación y que dispone lo siguiente:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados." Registro digital: 184733 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a. X/2003 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, febrero de 2003, página 336 Tipo: Aislada

De igual modo, por economía procesal y sin ser reiterativos se hacen propios los criterios transcritos en la sentencia impugnada correspondientes a las contradicciones de tesis 79/2002 SS y 105/2020 ambas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la

definitividad de los actos impugnados ante los Tribunales de Justicia Administrativa, los cuáles no fueron ni combatidos ni desvirtuados por la parte apelante en esta instancia.

Por lo tanto, no le asiste la razón a la inconforme debido a que los actos que se vayan emitiendo dentro del trámite del procedimiento no son actos definitivos, sino más bien, el acto de molestia que le causó un perjuicio en su esfera jurídica a la parte actora en lo principal es el que fue impugnado en el diverso juicio contencioso administrativo FA/028/2022 concerniente a la resolución administrativa de fecha veintitrés de mayo de dos mil veintiuno, y en la cual se concluyó lo siguiente:

"PRIMERO.** La persona moral ** es responsable del incumplimiento de sus obligaciones adquiridas con la emisión a su favor de las licencias de urbanización número 03/00 y 03/02, así como las licencias de fraccionamiento 108 y 040 todas relativas al Fraccionamiento *****.*

SEGUNDO.** Se confirma la liquidación del importe de las obras e instalaciones que no se realizaron o que no se realizaron debidamente en el plazo respectivo dentro del Fraccionamiento ** con cargo a la persona moral ***** , liquidación esta que asciende a la cantidad total de \$ ***** (***** PESOS 90/100 M.N.) [Visible en fojas 082 y 083 en autos del expediente FA/028/2022]*

En este caso, la Sala resolutoria no vulneró los principios de exhaustividad ni congruencia que rigen a las sentencias, ni tampoco causó un perjuicio a la inconforme en su derecho de acceso a la justicia, ya que lo que se hizo fue cumplir con los requisitos de procedencia del juicio contencioso administrativo plasmados en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa y la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, ambas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En este caso, el remitir el expediente a una siguiente instancia o autoridad, en nada depara un perjuicio a la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

inconforme, sino que el mismo se seguirá substanciado para emitir una resolución definitiva por parte de la autoridad municipal.

Resultando aplicable por analogía las tesis jurisprudenciales y aislada número VII.2o.C. J/23, 1a./J. 104/2013 y III.4o.(III Región) 14 K de la Novena y Décima Época, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra señalan:

"DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO IMPLICA DENEGACIÓN DE JUSTICIA NI GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA. Cuando se desecha una demanda de amparo o se sobresee en el juicio, ello no implica denegar justicia ni genera inseguridad jurídica, ya que la obligación de los tribunales no es tramitar y resolver en el fondo todos los asuntos sometidos a su consideración en forma favorable a los intereses del solicitante, sino que se circunscribe a la posibilidad que tiene cualquier individuo de acudir ante los órganos jurisdiccionales, con su promoción (demanda), a la cual debe darse el trámite acorde a las formalidades rectoras del procedimiento respectivo, dentro de las cuales el legislador previó las causales de improcedencia y sobreseimiento. Así, cuando el juzgador o tribunal de amparo se funda en una de ellas para desechar o sobreseer en un juicio, imparte justicia, puesto que el acceso a ella no se ve menoscabado, sino que es efectivo, ni se deja en estado de indefensión al promovente, no obstante sea desfavorable, al no poder negar que se da respuesta a la petición de amparo, con independencia de que no comparta el sentido de la resolución, dado que de esa forma quien imparte justicia se pronuncia sobre la acción, diciendo así el derecho y permitiendo que impere el orden jurídico." Registro digital: 174737 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: VII.2o.C. J/23 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Julio de 2006, página 921 Tipo: Jurisprudencia.

"PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 107/2012 (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,

Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 799, con el rubro: "PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE.", reconoció de que por virtud del texto vigente del artículo 1o. constitucional, modificado por el decreto de reforma constitucional en materia de derechos fundamentales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, el ordenamiento jurídico mexicano, en su plano superior, debe entenderse integrado por dos fuentes medulares: a) los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, b) todos aquellos derechos humanos establecidos en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. También deriva de la aludida tesis, que los valores, principios y derechos que materializan las normas provenientes de esas dos fuentes, al ser supremas del ordenamiento jurídico mexicano, deben permear en todo el orden jurídico, y obligar a todas las autoridades a su aplicación y, en aquellos casos en que sea procedente, a su interpretación. Sin embargo, del principio pro homine o pro persona no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ni siquiera so pretexto de establecer la interpretación más amplia o extensiva que se aduzca, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas, porque, al final, es conforme a las últimas que deben ser resueltas las controversias correspondientes." Registro digital: 2004748 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: 1a./J. 104/2013 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 906 Tipo: Jurisprudencia.

"DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fue reformado, además de otros, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de precisar, entre otras cuestiones, que en este País todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Ahora bien, los artículos 17 constitucional y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, de ninguna manera pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del juicio de amparo sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos. Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida. Por tanto, las causales de improcedencia establecidas en la Ley de Amparo tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo.” Registro digital: 2004217 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: III.4o.(III Región) 14 K (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3, página 1641 Tipo: Aislada.

En consecuencia, resulta **INFUNDADO** el agravio de la parte actora dentro del Toca **RA/SFA/051/2023**, con base en los razonamientos y fundamentos expuestos en esta sentencia.

Tocas RA/SFA/049/2023 y RA/SFA/050/2023

Ahora, se procederá al estudio de los Tocas RA/SFA/049/2023 y RA/SFA/050/2023, mismos que serán analizados de manera conjunta, debido a que los escritos presentados por las autoridades demandadas sus agravios resultan ser similares por lo que en nada depara perjuicio que de manera ligada sean respondidos sus inconformidades.

Una vez aclarado lo anterior, se estudiarán de manera conjunta los agravios **PRIMERO, CUARTO y QUINTO** de los

escritos de apelación por versar de manera similar sobre la acumulación y notificaciones dentro de los expedientes FA/142/2021 y FA/028/2022.

En este caso, las demandadas en lo principal señalan que la sentencia es violatoria al debido proceso y a los principios de exhaustividad y congruencia, debido a que la Sala resolutora efectuó una indebida acumulación del expediente FA/028/2022 al FA/141/2021, ya que no se encuentran integrados de manera conjunta, sus actuaciones se ven reflejadas por separado, lo que trajo como consecuencia que se tuviera por no contestando la demanda a las autoridades demandadas en lo principal -Ayuntamiento y Secretaría del Ayuntamiento, ambas de Torreón, Coahuila-.

Personas morales oficiales y los Derechos Humanos

En primer lugar, resulta necesario precisar que las autoridades no son titulares de derechos fundamentales, debido a que estos precisamente conforme a su artículo 1º Constitucional, son sujetos de obligaciones, como las de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las personas (físicas o morales), en este sentido las personas morales oficiales como lo son las autoridades no tienen esta titularidad porque su obligación precisamente es hacer que se cumplan, por lo tanto, es una premisa falsa por parte de las demandadas como lo argumentan en su apelación que con la sentencia se les vulneraron derechos fundamentales, tal y como lo expresan de la manera siguiente:

“La sentencia definitiva que se apela causa agravio a la autoridad que represento, en sus derechos fundamentales 1, 14, 16, y 17 de la CPEUM, pues con dichas actuaciones arbitrarias es que no se tiene la certeza jurídica de cuando los expedientes acumulados conservan su autonomía, y cuando no, [...]” [Visible en fojas 007, vuelta y 055 vuelta en autos del expediente de los Tocas RA/SFA/049/2023 y RA/SFA/050/2023]



En este caso, esta misma situación ha sido argumento dentro la contradicción de tesis 374/2016 del amparo en revisión 145/2023 resulta por la Segunda Sala de la Corte donde estableció que los entes públicos carecen de esta titularidad, de la manera siguiente:

"[...] Pues, como se ha razonado, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció el juicio de amparo para proteger a los individuos contra la actuación del Estado que sea lesiva de los derechos fundamentales. Luego, siendo, en esencia, los derechos humanos "restricciones al poder público ... queda al margen de toda discusión que el Estado no goza de éstos, y por lo mismo, no puede promover juicio de garantías".

[...]

Por tanto, si son las autoridades a las que la Constitución obliga a respetar los derechos fundamentales, no pueden, a su vez, invocar desconocimiento de algo que no se les otorgó, ni mucho menos hacer uso del instrumento creado para evitar, precisamente, que ella misma u otros órganos del Estado, en el ejercicio de sus potestades públicas, los atropelle.

[...]

En ese tenor, si conforme al artículo 1o. de la Constitución General de la República, son las personas morales oficiales quienes, en el ámbito de sus competencias, "tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad", resulta incongruente que pretendan acceder a medios de control constitucional que tengan como objeto la protección de dichos derechos públicos subjetivos, pues, como se ha reiterado, siendo, en esencia, los derechos humanos "restricciones al poder público ... queda al margen de toda discusión que el Estado no goza de éstos, y por lo mismo, no puede promover juicio de garantías".

Ahora, esta Segunda Sala no pasa inadvertido el hecho de que los juicios contenciosos administrativos -ya federales, ya estatales-, se encuentran sujetos a diversas reglas de legalidad y formalidades del procedimiento, empero, ello de suyo no llega al extremo de que se faculte a la persona moral oficial para acudir al juicio de amparo, cada vez que la autoridad demandada o actora considere que existió una violación a las formalidades del procedimiento; pues tal situación equivaldría a equiparar al juicio de amparo a un mero recurso de casación o nueva instancia dentro del juicio de nulidad, el cual, ni por razón de origen, ni por razón de su finalidad, puede reducirse a tal naturaleza jurídica." [Énfasis propio]

Así mismo, recientemente el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, resolvió una situación similar en el amparo en revisión 145/2023, el cual de manera ilustrativa se cita su argumento total al respecto:

"No obstante la procedencia del examen de constitucionalidad, incluso del de convencionalidad, la vulneración de preceptos constitucionales en trato que aduce la parte recurrente resulta inoperante, porque ha de puntualizarse que no es un particular que sea titular de esos derechos humanos, sino que se trata de una persona moral oficial, esto es, una autoridad del Estado Mexicano que, desde luego, no es titular de derechos fundamentales en este caso, sino la titular de obligaciones tanto generales como específicas.

En efecto, si el artículo 1o. constitucional dispone en su párrafo primero que "todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esa Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección", entonces, es inconcuso que la titularidad de los derechos humanos es de las personas, pero no de las autoridades del Estado Mexicano -por regla general- y siendo así, entonces el agravio parte de una premisa falsa ¿cuál? que las autoridades son titulares de derechos humanos, cuando son más bien las titulares de obligaciones, tanto generales como específicas, al establecer tal precepto fundamental en sus párrafos siguientes que "todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos", debiendo "el Estado Mexicano prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley"; por tanto, si en este caso la autoridad recurrente no intervino como persona moral particular, sino oficial, menos puede ser titular de los derechos humanos previstos en la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, ni en los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte; de ahí la inoperancia de los agravios por los que aduce infracción a preceptos fundamentales, por partir, se insiste, de una premisa falsa, consistente en la titularidad de derechos esenciales, cuando en este caso no tiene tal titularidad, sino la de obligaciones constitucionales."

De ahí la inoperancia del agravio por el cual sostiene la autoridad inconforme violación a derechos fundamentales previstos en los artículos 14, 16 y 17 de la Carta Magna." [Énfasis propio]

En virtud de lo anterior, se emite el criterio jurisprudencial número XXIV.1o. J/5 K de la Undécima Época sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito y que ha



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación, la cual de manera ilustrativa se cita de la siguiente manera:

“AGRAVIOS INOPERANTES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN LOS RECURSOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS EN LOS CUALES ADUCE QUE EL JUEZ DE DISTRITO VIOLÓ EN SU PERJUICIO LOS DERECHOS FUNDAMENTALES CONSAGRADOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Hechos: En un juicio de amparo indirecto en revisión, la autoridad responsable recurrente adujo – en sus agravios– que el Juez de Distrito violentó en su perjuicio los derechos fundamentales que prevén los artículos 14 y 16 constitucionales.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que son inoperantes los agravios de la autoridad responsable en los recursos previstos en la Ley de Amparo, en los cuales aduce violación a derechos fundamentales, cuando no es titular de ellos, sino de obligaciones.

Justificación: Los Tribunales Colegiados de Circuito, como órganos revisores, se encuentran constreñidos a resolver todas las cuestiones relativas a la constitucionalidad y convencionalidad de normas aplicadas de la Ley de Amparo durante el trámite y resolución del juicio de amparo. Conforme a ello, pudiera acontecer que en el juicio se llegara a implementar, o debiera haberse llevado a cabo un ejercicio de control difuso sobre algún precepto reglamentario del juicio, o bien, que ésa fuera la materia de análisis en él, al poder imputar a la autoridad responsable un inadecuado ejercicio de control difuso de constitucionalidad o de convencionalidad en la emisión, en el ámbito de su competencia, de algún acto autoritario. Supuestos en los que sería válido plantear algún motivo de inconformidad o agravio respecto de las determinaciones emitidas durante la tramitación del amparo, tomando como referentes las disposiciones constitucionales o convencionales en que se reconociera la protección de alguno de los derechos humanos. Sin embargo, dichos motivos de inconformidad resultan inoperantes, en atención a que las autoridades responsables no son titulares de derechos humanos, sino que se trata de personas morales oficiales; esto es, autoridades del Estado Mexicano que son titulares de obligaciones, tanto generales como específicas, pues el artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución General de la República dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como

de las garantías para su protección, como es el juicio de amparo; en consecuencia, es inconcuso que la titularidad de los derechos humanos es de las personas, no de las autoridades del Estado Mexicano -por regla general- y, siendo así, los agravios propuestos por éstas de esa forma parten de una premisa falsa, al establecer tal precepto fundamental, en sus párrafos siguientes, que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, debiendo el Estado Mexicano prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley. Por ello, si las autoridades recurrentes no intervinieron como personas morales particulares, sino oficiales, no pueden ser titulares de los derechos humanos previstos en la Constitución o en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte; por ello, los agravios hechos valer en ese sentido son inoperantes.” Registro digital: 2027043 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Undécima Época Materias(s): Común Tesis: XXIV.1o. J/5 K (11a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 28, Agosto de 2023, Tomo IV, página 4025 Tipo: Jurisprudencia

En este caso, es evidente que solo las personas físicas, morales o jurídicas de acuerdo a su naturaleza, son titulares de derechos humanos, mientras que las entidades públicas solo lo pueden hacer cuando actúen en su carácter de particular más no de autoridad, dado que es su deber precisamente respetar, proteger, promover y garantizar los derechos fundamentales con base en los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, por lo que resulta inconcuso que en ningún momento existió una violación de derechos fundamentales a las autoridades demandadas ni contravención a los artículos 1, 14, 16 y 17 Constitucionales, tal como lo afirmaron las inconformes en su apelación.

Resultando aplicable a lo anterior los criterios 2a./J. 128/2017 y P./J. 1/2015 de la Décima Época sustentadas por el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuáles se encuentran publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN. La excepción contenida en el artículo 7o. de la Ley de Amparo es de aplicación estricta y constituye el único fundamento para que las personas morales oficiales promuevan el juicio de amparo. En esa tesitura, si el objeto del juicio constitucional es resolver toda controversia suscitada por actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos, no puede hacerse extensivo a las personas de derecho público, sino cuando opere la excepción a esta regla, es decir, cuando actúan como cualquier particular y en defensa de su patrimonio; de ahí que cuando lo hacen en su carácter de autoridad carecen de legitimación para promover el amparo, con independencia de la naturaleza sustantiva o adjetiva de las violaciones que pretendan hacer valer ante el Juez o tribunal federal, pues el indicado medio de control constitucional no debe operar para resolver controversias entre organismos públicos, ni como un simple recurso de casación, sino para la eficaz protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano; habida cuenta que, siendo en esencia los derechos humanos restricciones al poder público, queda al margen de toda discusión que la autoridad no goza de éstos. Registro digital: 2015321 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Común Tesis: 2a./J. 128/2017 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo II, página 1022 Tipo: Jurisprudencia

"PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. ES APLICABLE RESPECTO DE LAS NORMAS RELATIVAS A LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS QUE SEAN TITULARES LAS PERSONAS MORALES. El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al disponer que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en dicha Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, no prevé distinción alguna, por lo que debe interpretarse en el sentido de que comprende tanto a las personas físicas, como a las morales, las que gozarán de aquellos derechos en la medida en que resulten conformes con su naturaleza y fines. En consecuencia, el principio de interpretación más favorable a la persona, que como imperativo establece el párrafo segundo del citado precepto, es aplicable respecto de las normas relativas a los derechos humanos de los que gocen las personas morales, por lo que deberán interpretarse favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia, a condición de que no se trate de aquellos derechos cuyo contenido material sólo pueda ser disfrutado por las personas físicas, lo que habrá de determinarse en cada caso concreto." Registro digital: 2008584 Instancia: Pleno Décima Época

Materias(s): Constitucional Tesis: P./J. 1/2015 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, Tomo I página 117 Tipo: Jurisprudencia

De igual modo se citan de manera ilustrativa las tesis aisladas número I.4o.A.2 K y (I Región) 8o.2 CS de la Décima Época, sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y por el Octavo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Primera Región con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, mismas que se encuentran publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y que disponen lo siguiente:

"PERSONAS JURÍDICAS. SON TITULARES DE LOS DERECHOS HUMANOS COMPATIBLES CON SU NATURALEZA. Del preámbulo y del contenido de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se advierte, en principio, que los derechos que reconoce son sólo los inherentes a la persona humana, pues aquél hace referencia expresa a los "derechos esenciales del hombre", y el artículo 1, numeral 2, del propio ordenamiento, prevé que persona es todo ser humano. Por otra parte, la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, constituye un cambio de paradigma en el orden jurídico nacional, pues dicho precepto ahora dispone que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Norma Fundamental y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, lo cual implica reconocer a los tratados referidos a derechos humanos un carácter particular, equiparable a las normas constitucionales, conformando un nuevo bloque de constitucionalidad, en la medida en que aquéllos pasan a formar parte del contenido de la Constitución, integrando una unidad exigible o imponible a todos los actos u omisiones que puedan ser lesivos de derechos fundamentales. En estas condiciones, si bien es cierto que el Órgano Reformador de la Constitución no dispuso expresamente como titulares de los derechos consagrados en ella a las personas jurídicas, como sí se hace en otras normas fundamentales e instrumentos internacionales como la Constitución Alemana o el Protocolo No. 1 a la Convención Europea de Derechos Humanos, también lo es que el texto constitucional citado alude lisa y llanamente al término "personas", por lo que de una interpretación extensiva, funcional y útil, debe entenderse que no sólo se orienta a la tutela de las personas físicas, sino también de las jurídicas, en aquellos derechos compatibles con



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

su naturaleza, como los de acceso a la justicia, seguridad jurídica, legalidad, propiedad y los relativos a la materia tributaria, entre otros, máxime que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido explícitamente, en el caso Cantos vs. Argentina, que las personas jurídicas, en determinados supuestos, son titulares de los derechos consagrados en el Pacto de San José, al reconocer el de constituir asociaciones o sociedades para la consecución de un determinado fin y, en esta medida, son objeto de protección. Además, México ha suscrito un sinnúmero de pactos internacionales en los que ha refrendado el compromiso de respetar los derechos humanos en su connotación común o amplia, lo que incluye la relación y sentido que a la institución se atribuye en el ámbito nacional, pero también el reconocido en otras latitudes, reforzando el corpus iuris aplicable que, como bloque de constitucionalidad, recoge la Constitución Mexicana y amplía o complementa a convenciones, en particular a la inicialmente mencionada. Refuerza lo anterior el hecho de que a partir de la nueva redacción del artículo 1o. constitucional y de la sentencia dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con motivo del acatamiento a lo ordenado en el caso Radilla Pacheco, registrada bajo el número varios 912/2010, que aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro I, Tomo 1, octubre de 2011, página 313, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse de la forma más benéfica para la persona, lo que implica que no necesariamente hay una jerarquía entre ellas, sino que se aplicará la que ofrezca una protección más amplia; en esta medida, si diversos instrumentos internacionales prevén como titulares de derechos humanos a las personas jurídicas, debe seguirse esta interpretación amplia y garantista en la jurisprudencia mexicana.” Registro digital: 2001402 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: I.4o.A.2 K (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, página 1875 Tipo: Aislada

“PERSONAS MORALES O JURÍDICAS. SON TITULARES DE LOS DERECHOS PREVISTOS EN LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, EN LA MEDIDA EN QUE RESULTEN CONFORMES CON SU NATURALEZA Y FINES. El artículo 1, numeral 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que, para efectos de ese tratado, “persona” es todo ser humano; sin embargo, acorde con la interpretación que ha hecho la Suprema Corte de

Justicia de la Nación del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que en México todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Norma Suprema y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, al no prever distinción alguna, se colige que comprende tanto a las personas físicas como a las morales o jurídicas, siendo que éstas gozarán de aquéllos, en la medida en que resulten conformes con su naturaleza y fines, ya que en aras del principio *pro personae*, no puede dejarse de lado a las personas morales de su amparo, por el simple hecho de emplearse la palabra "persona". Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó que el individuo puede invocar violación a sus derechos protegidos por la Convención, incluso cuando aquélla derivara, a su vez, de la afectación de personas morales. En consecuencia, toda vez que es de mayor entidad el criterio que sobre el tema ha sustentado la jurisprudencia nacional, frente al del tribunal interamericano, debe reconocerse la titularidad de los derechos humanos previstos en el Pacto de San José a las personas jurídicas, para estar en armonía con el principio de progresividad. Lo contrario podría constituir una regresión, desconociendo incluso el espíritu que soporta la reforma constitucional en materia de derechos humanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011." Registro digital: 2014183 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional Tesis: (I Región)8o.2 CS (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 41, abril de 2017, Tomo II, página 1775 Tipo: Aislada

Conforme a lo expuesto, es inconcuso que no le asiste la razón a las demandadas al afirmar que la sentencia impugnada vulnera sus derechos fundamentales con base en los razonamientos y criterios expuestos con antelación.

Acumulación del Juicio Contencioso Administrativo FA/028/2022 al diverso FA/141/2021.

Ahora, cabe precisar que además los entes municipales señalan que la acumulación del juicio FA/028/2022 al diverso FA/141/2021, no se encuentra debidamente acumulado provocando graves violaciones al debido proceso como la pérdida de su derecho a contestar la demanda en el expediente que fue acumulado.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

En la especie, señalan como parte de sus agravios en esta instancia lo siguiente:

*"10. Derivado de lo anterior, y tomando en consideración como premisa mayor lo resuelto por la Magistrada de esa Primera Sala consistente en "se ordene acumular los autos del expediente FA/028/2022 al expediente FA/141/2022", la autoridad que represento en tiempo y forma y sin que aun NO causara estado dicha Sentencia Interlocutoria de Acumulación SI/003/2022 para la reanudación de los expedientes, el día 4 de julio de 2022 dio contestación a la demanda promovida por ***** presentándola ante la Oficialía de Partes de ese Tribunal, quienes le asignaron el número de folio OP-0822-2022, y en cuyo escrito de contestación señale como datos de identificación lo siguiente: [...]*

En dicha sentencia interlocutoria SI/003/2023, salta a la luz de sus considerandos, la grave violación a nuestros derechos fundamentales consagrados en los artículos 1, 14, 16 y 17 constitucionales, pues al igual que en la presente sentencia que en este acto se apela, la Aquo cambió la litis a controvertir en dicho incidente.

Asimismo, textualmente se negó a entrar al estudio de la totalidad de mis agravios expuestos, considerando que resulta innecesario entrar al estudio de aquellos en los que se hace valer las violaciones graves y sus efectos ante la falta de notificación por lista de la sentencia interlocutoria de acumulación SI/003/2022 para los efectos de la reanudación del expediente FA/028/2022 y culminando en su resolución de que dicho incidente es improcedente.

Importante es señalar, que en dicha resolución considera incongruentemente, que la sentencia interlocutoria de acumulación SI/003/2023 se dictó y se agregó en el expediente FA/141/2021 por ser el más antiguo, no siendo ese un agravio formulado por la autoridad que represento. Asimismo, determinó que la notificación personal de la sentencia interlocutoria SI/003/2022 realizada mediante oficio dentro del expediente FA/141/2021 es por la cual me enteré de la reanudación del diverso expediente FA/028/2022, y que no le asiste la obligación legal de una doble notificación, esto a pesar de que como ya se hizo mención, no existe tal acumulación ni jurídica ni materialmente, resultando ilegal su consideración de que la notificación personal realizada dentro del expediente FA/141/2021 alcanza y surte efectos en el diverso FA/028/2022 a

pesar de la autonomía e individualidad que deben conservar cada uno de ellos en sus actuaciones y sin la pérdida de derechos sustantivos [...]" [Visible en foja 009 en autos del Toca RA/SFA/049/2023]

En este sentido, no le asiste la razón a los entes municipales inconformes, debido a que su señalamiento parte de supuestos no verídicos, ya que la contestación a la demanda de estas autoridades ya había sido admitida dentro del expediente FA/141/2021.

Esto es así, porque de autos puede advertirse que la contestación a la demanda por parte de la Primera Síndica de Mayoría y del Secretario del Ayuntamiento, ambas autoridades de Torreón, Coahuila, fueron presentadas en la Oficialía de Partes de este Tribunal el veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno, emitiendo sus acuses respectivos bajo los folios OP-1679-2021 y OP-1680-2021, en los cuáles se puede apreciar que el expediente al que se dio contestación es al FA/141/2021. [Visibles a fojas 210 a 282 en autos del expediente principal FA/141/2021]. Así mismo, dichas contestaciones fueron admitidas mediante acuerdo de fecha veintiuno de febrero de dos mil veintidós [Visible en fojas 414 a 417 en autos del expediente principal FA/141/2021].

Es decir, en el caso de mérito ya existía una contestación de las autoridades sobre la demanda presentada en el expediente respectivo, sin embargo, con posterioridad la moral demandante presenta un incidente de acumulación dentro del diverso juicio FA/028/2022 en fecha siete de abril de dos mil veintidós. [Visible en fojas 125 a 132 en autos del expediente principal FA/028/2022], mismo que fue admitido el día veintisiete del mismo mes y año, una vez que fue remitido el expediente y constancias que lo integran por parte de la Tercera Sala de este mismo Tribunal mediante acuerdo de fecha



diecinueve de abril de la multicitada anualidad, sin que las demandadas presentaran manifestaciones de su intención en contra del incidente de acumulación respectivo.

En este sentido, dicho incidente de acumulación fue resuelto por la Primera Sala de este Órgano Jurisdiccional en fecha veintiuno de junio de dos mil veintidós, en la cual determinó lo siguiente:

*"PRIMERO. Resultó **procedente y fundado** el incidente de acumulación interpuesto por la parte actora en lo principal dentro del expediente FA/028/2022.*

SEGUNDO. Se ordena acumular los autos del expediente FA/028/2022 al expediente FA/141/2021 con el efecto de que sean tramitados en forma conjunta y resueltos en una sola sentencia, sin que implique la pérdida de autonomía de los expedientes en mérito.

TERCERO. Reanúdese la tramitación de los expedientes FA/141/2021 y FA/028/2022, debiendo tomarse las medidas necesarias a fin de que los juicios se encuentren en la misma etapa procesal para su debida prosecución." [Visible en fojas 135 a 143 en autos del Tomo I del expediente FA/028/2022 y 535 a 543 del diverso juicio contencioso FA/141/2021] [Énfasis propio]

Como puede observarse la Sala resolutora, resolvió tramitar los juicios de manera conjunta con el objetivo que por economía procesal se dicte una sola sentencia donde se atiendan los argumentos de ambos expedientes, sin que se pierda la autonomía de cada uno, debido a que solo su trámite y resolución se llevaran de manera por igual, más no fusionada, es decir, cada expediente llevará su plazo y momentos procesales oportunos, solamente su acumulación conllevará a que una vez que estén en la misma etapa procesal se puedan tramitar de esta manera para emitir el fallo respectivo, lo que

quedó así plasmado desde la resolución correspondiente al precisar la Primera Sala de este Tribunal lo siguiente:

"Lo anterior, es así, toda vez que, en virtud de dicha figura los asuntos cuya acumulación se solicita, mantiene su autonomía, es decir, si bien se tramitan y resuelven de forma común, las pruebas de uno y otro solo inciden en las actuaciones inherentes al expediente en que fueron ofrecidas, pues la acumulación persigue la economía procesal, y no modificar los derechos sustantivos de las partes." [Visible en foja 541, y vuelta, en autos del expediente principal FA/141/2021 y a foja 141 y vuelta, del expediente principal FA/028/2022] [Énfasis propio]

Es decir, tal y como se les precisó a los entes municipales, la figura de la acumulación solamente es una cuestión intraprocesal, que no tiene como finalidad modificar los derechos sustantivos de las partes en cada uno de los expedientes, sino más bien evitar la emisión de sentencias contradictorias, tramitando de manera conjunta los expedientes, sin que estos lleguen a fusionarse.

Resultando aplicable de manera ilustrativa la tesis aislada número XX.2o/29 C de la Novena Época sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, la cual ha sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto es del tenor literal siguiente:

"ACUMULACIÓN DE AUTOS. NO PROVOCA QUE LOS JUICIOS PIERDAN SU AUTONOMÍA, PUES EL ASPECTO SUSTANTIVO DE UNO NO PUEDE INCIDIR EN EL OTRO PARA RESOLVER EL FONDO, YA QUE DICHA FIGURA JURÍDICA SÓLO TIENE EFECTOS DE CARÁCTER PROCESAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS). De lo previsto en los artículos 39 y 42 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chiapas, y de lo sustentado reiteradamente por nuestro Máximo Órgano de Justicia en el país, se concluye que la acumulación de autos decretada en virtud de la conexidad existente entre dos o más juicios, no trae como consecuencia que los procedimientos acumulados pierdan su autonomía, ya que dicha figura jurídica no origina el fenómeno de fusión, lo que se corrobora con lo dispuesto en el artículo 42 citado, el cual, en lo que interesa, establece que "... aunque los juicios se sigan por cuerda separada, deben resolverse en una misma sentencia ...", pues esta disposición autoriza que los procedimientos acumulados se sigan por cuerda separada, de tal forma que es evidente que la referida



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

institución solamente tiene como finalidad lograr la economía procesal y que los juicios se fallen en una misma sentencia, para evitar que se dicten resoluciones contradictorias, pero en modo alguno ocasiona que se alteren o modifiquen los derechos sustantivos que en cada uno de ellos tienen las partes, porque la acumulación solamente tiene efectos de carácter intraprocesal, por consiguiente, el aspecto sustantivo de uno no puede incidir en el otro para resolver el fondo de los asuntos. Registro digital: 177729 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Civil Tesis: XX.2o.29 C Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Agosto de 2005, página 1793 Tipo: Aislada

Ahora, esta sentencia interlocutoria SI/003/2022 que resuelve la acumulación, quedó debidamente notificada a las autoridades demandadas -hoy apelantes- Primera Síndico de Mayoría y al Secretario del Ayuntamiento, ambas de Torreón, Coahuila en fecha treinta de junio de dos mil veintidós, es decir, que del contenido y resolutive de esta sentencia, estos entes municipales tuvieron conocimiento desde la fecha señalada, por lo tanto, se encontraban obligadas si no estaban de acuerdo a combatir las consideraciones tomadas por la Sala resolutoria para arribar a su determinación, sin embargo de autos no se advierte que hayan interpuesto medio de defensa alguno ordinario o extraordinario para combatir la resolución respectiva, tan es así, que en fecha treinta y uno de agosto de dos mil veintidós la Primera Sala de este Tribunal hace constar que ninguna de las partes interpuso medio de defensa alguno en contra de la sentencia interlocutoria SI/003/2022, quedando firme su decisión sobre la acumulación decretada.

De igual modo, no pasa desapercibido que en fecha cuatro de julio de dos mil veintidós, las inconformes en esta instancia, vuelven a presentar una contestación a la demanda dentro del

expediente FA/141/2021, así plasmado en los acuses emitidos por la Oficialía de Partes de este Órgano Jurisdiccional con número de folio OP-0821-2022 y OP-0822-2022 [Visibles en fojas 552 y 669 en autos del expediente principal FA/141/2021] sin que las autoridades se inconformaran al respecto y en consecuencia al no haber perdido los derechos sustantivos en cada uno de los expedientes, la Sala de origen mediante auto de fecha veinticinco de octubre de dos mil veintidós, declara precluido el derecho de las demandadas en los principal- hoy apelantes- para dar contestación a la demanda dentro del expediente FA/028/2022.

Cabe precisar que resulta lógico que si ya existía una contestación admitida dentro del expediente FA/141/2021 no podía existir otra contestación a la demanda dentro del mismo juicio de nulidad, sino más bien, la contestación, al no haberse perdido los derechos sustantivos de cada uno de ellos, se debió presentar dentro del expediente FA/028/2022, tal como otras autoridades municipales del mismo Ayuntamiento lo efectuaron así como también fueron presentados los alegatos por los entes municipales en cada uno de estos expedientes.

En este orden de ideas, en contra del auto que determinó precluido el derecho de las autoridades para contestar la demanda que quedó notificado por lista en fecha veintiséis de octubre de dos mil veintidós, las autoridades no presentaron recurso de reclamación en contra de este acuerdo respectivo de conformidad con los artículos 93 y 94 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Lo anterior, fue así, debido a que las autoridades demandadas no habían señalado domicilio para oír y recibir



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

notificaciones de conformidad con el artículo 27 fracción I de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza³, lo cual quedó plasmado de la siguiente manera en el acuerdo en cita:

“De igual manera, se hace del conocimiento del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila y del Secretario del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila que las notificaciones subsecuentes, inclusive aquellas que revistan de carácter personal se realizarán por lista, lo anterior con fundamento en el artículo 27 fracción I de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en el artículo 206 del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza de aplicación supletoria, hasta en tanto no obre en autos constancia donde se señale domicilio de su intención.” [Visible en foja 172 en autos del expediente principal FA/028/2022]

En este caso, los momentos procesales para que los entes municipales presentaran sus inconformidades en contra de la acumulación fueron precluyendo y quedando firmes las determinaciones de la Sala resolutoria, sin que se interpusieran los medios de defensa idóneos para combatir estas resoluciones.

De igual manera, cabe precisar que las autoridades administrativas en fecha quince de mayo de dos mil veintitrés, interponen cada una incidente de nulidad de notificaciones dentro del expediente FA/028/2022 por la falta de notificación por lista de la sentencia interlocutoria SI/003/2022, la cual como ya quedó precisado líneas atrás les fue hecha del conocimiento a las hoy inconformes de su contenido y resolutive de manera

³ **Artículo 27.-** Las notificaciones que deban ser personales, se realizarán por lista, previa razón del actuario, en los siguientes casos:

I. Que las partes no señalen domicilio dentro del territorio donde se encuentra la sede del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza;

personal en fecha treinta de junio de dos mil veintidós, lo cual resultaba ilógico alegar su desconocimiento o alguna violación a las formalidades esenciales del procedimiento, ya que su argumento resulta ser genérico al no contar con fundamento legal alguno que así lo estipule dentro de la ley de la materia que rige a este juicio de nulidad.

En este sentido, mediante sentencias interlocutorias SI/003/2023 y SI/004/2023 de fecha catorce de julio de dos mil veintitrés, la Primera Sala de este Tribunal resuelve los incidentes de acumulación presentados por los entes municipales de la manera siguiente:

"PRIMERO. Es improcedente el incidente de nulidad de notificaciones interpuesto por la Secretaría del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza [...]" [Visible en foja 441 en autos del expediente principal FA/028/2022]

"PRIMERO. Es improcedente el incidente de nulidad de notificaciones interpuesto por la Sindico de Mayoría y representante legal del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza [...]" [Visible en foja 560 en autos del expediente principal FA/028/2022]

Así mismo, en contra de esta determinación de la Sala resolutoria en la sentencia interlocutoria SI/003/2023, la demandada en lo principal- Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila- interpuso recurso de reclamación, sin embargo, este fue desechado por notoriamente improcedente en fecha quince de agosto de dos mil veintitrés de conformidad con el artículo 93 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, sin que de autos se observe que haya presentado algún otro medio de defensa en contra de esta determinación.

Así también, en los autos que integran los expedientes FA/141/2021 y FA/028/2022 se advierte que las inconformes



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

presentaron alegatos de su intención en ambos juicios de nulidad, sin que de ellos se advierta algún señalamiento en contra de la acumulación llevada a cabo por la Primera Sala de este Órgano Jurisdiccional, ya que los argumentos que fueran presentados en esta instancia antes del cierre de instrucción podían ser tomados en cuenta para efectos de la sentencia definitiva de conformidad con el párrafo segundo del artículo 82 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Si bien, en los alegatos del expediente FA/028/2022 las partes señalan la nulidad de las actuaciones dentro de ese expediente, por notificaciones indebidas, también lo es que esta cuestión fue resuelta mediante el incidente de nulidad de notificaciones y que el ente municipal no combatió a través del medio de defensa idóneo, quedando consentido lo determinado por la Sala resolutora.

Una vez precisado lo anterior, se concluye que, los argumentos expuestos por los entes municipales en sus recursos de apelación sobre la acumulación y sus notificaciones han quedado consentidos al no haber presentado los medios de defensa en el momento procesal oportuno, por lo tanto, no pueden venir hasta esta instancia a presentar argumentos que no formaron parte de la sentencia, y al haber quedado consentidos.

Esto es así porque la finalidad del recurso de apelación es combatir aquellas resoluciones que decreten o nieguen el

sobreseimiento; las que resuelvan el juicio contencioso administrativo o la cuestión planteada en el fondo; y las que pongan fin al procedimiento; lo anterior para que la sentencia que se dicte en esta instancia confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones emitidas, sobre aquellos aspectos considerados en el sentencia que se combata, sin embargo como ya quedó precisado líneas atrás, en los alegatos no se expuso nada al respecto sobre la acumulación, así como, quedaron consentidas todas las demás determinaciones hechas por la Primera Sala de este Órgano Jurisdiccional por no haber interpuesto medio de defensa en su contra o al haberlo presentado este resultaba improcedente, sin que combatiera su última determinación.

Resultando aplicable por analogía las tesis jurisprudenciales número VI.3o.C. J/60 y VI.2o. J/21, de la Novena Época, sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito y por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto expresan lo siguiente:

"ACTOS CONSENTIDOS. SON LOS QUE NO SE IMPUGNAN MEDIANTE EL RECURSO IDÓNEO. Debe reputarse como consentido el acto que no se impugnó por el medio establecido por la ley, ya que si se hizo uso de otro no previsto por ella o si se hace una simple manifestación de inconformidad, tales actuaciones no producen efectos jurídicos tendientes a revocar, confirmar o modificar el acto reclamado en amparo, lo que significa consentimiento del mismo por falta de impugnación eficaz." Época: Novena Época. Registro: 176608. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXII, Diciembre de 2005. Materia(s): Común. Tesis: VI.3o.C. J/60. Página: 2365

"ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE. Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala." Época: Novena Época. Registro: 204707. Instancia: Tribunales Colegiados de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Agosto de 1995. Materia(s): Común. Tesis: VI.2o. J/21. Página: 291

En este sentido, los agravios **PRIMERO, CUARTO y QUINTO** de los escritos de apelación de los entes municipales en los tocas que se estudian, resultan **INOPERANTES**, al haber sido actos consentidos por las razones y fundamentos plasmados en esta sentencia.

De igual modo, además de lo anterior resulta **INOPERANTE** el agravio **SEGUNDO** del Toca RA/SFA/050/2023 presentado por la Síndico de Mayoría de Torreó, Coahuila, en virtud de darse contestación con estos argumentos y fundamentos a su inconformidad en lo conducente a la acumulación y sus notificaciones.

Ahora bien, los agravios **SEGUNDO, TERCERO y SÉPTIMO** del Toca RA/SFA/049/2023, así como la última parte de los agravios **PRIMERO y SEGUNDO** y los agravios **TERCERO y SÉPTIMO** del Toca RA/SFA/050/2023 se estudiarán de manera conjunta por versar sobre el mismo tópico como lo es una indebida fijación de la litis en el juicio de nulidad. Y la violación al principio de exhaustividad por indebida valoración probatoria.

Indebida fijación de la litis

En este caso, los entes municipales señalan que existe una incorrecta fijación de la litis ya que la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de

Zaragoza, aplicada en el procedimiento administrativo, no formó parte de la materia del litigio violentando los artículos 84 y 85 fracciones I y II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En primer lugar, es notable precisar que la Sala resolutora desde la sentencia impugnada, les señaló que el estudio de la competencia de la autoridad emisora del acto administrativo es una cuestión de oficio en cumplimiento al artículo 86 último párrafo de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza de la siguiente manera:

"Sin embargo, debe decirse que, por una parte, el motivo de nulidad no atiende a las formalidades cuya violación alegó la impetrante, sino a un estudio de fondo realizado de oficio por esta resolutora en cumplimiento del mandato legal previsto en el artículo 86m último párrafo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; y por otra parte, la competencia de las autoridades constituye una cuestión de orden público como se indica en el dispositivo legal antes invocado, respecto de la cual no cabe alegar que se trata de una mera formalidad." [Visible en foja 99, vuelta en autos del Tomo II del expediente FA/141/2021]

"Artículo 86.- Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:

[...]

El Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada o para ordenar o tramitar el procedimiento del que derive y la ausencia total de fundamentación en dicha resolución."

Resultando aplicable a lo determinado por la Sala resolutora la tesis jurisprudencial número 2a./J. 218/2007 de la Novena Época, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto precisan lo siguiente:

"COMPETENCIA. SU ESTUDIO OFICIOSO RESPECTO DE LA AUTORIDAD DEMANDADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DEBE SER ANALIZADA POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. El



artículo 238, penúltimo párrafo, del Código Fiscal de la Federación y su correlativo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **establece que ese Tribunal podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada. Al respecto debe decirse que ese estudio implica todo lo relacionado con la competencia de la autoridad, supuesto en el cual se incluye tanto la ausencia de fundamentación de la competencia, como la indebida o insuficiente fundamentación de la misma, en virtud de que al tratarse de una facultad oficiosa, las Salas fiscales de cualquier modo entrarán al examen de las facultades de la autoridad para emitir el acto de molestia; lo anterior con independencia de que exista o no agravio del afectado, o bien, de que invoque incompetencia o simplemente argumente una indebida, insuficiente o deficiente fundamentación de la competencia.** Cabe agregar que en el caso de que las Salas fiscales estimen que la autoridad administrativa es incompetente, su pronunciamiento en ese sentido será indispensable, porque ello constituirá causa de nulidad de la resolución impugnada; sin embargo, si considera que la autoridad es competente, esto no quiere decir que dicha autoridad jurisdiccional necesariamente deba pronunciarse al respecto en los fallos que emita, pues el no pronunciamiento expreso, simplemente es indicativo de que estimó que la autoridad demandada sí tenía competencia para emitir la resolución o acto impugnado en el juicio de nulidad.” Registro digital: 170827 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 218/2007 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 154 Tipo: Jurisprudencia

Así mismo, la Sala de origen fijó la litis en el considerando QUINTO de la sentencia impugnada señalando los conceptos de anulación presentados por las autoridades demandadas, sin que lo anterior implique una imposibilidad para la Sala de observar de oficio la falta o indebida fundamentación de la competencia de la autoridad, tal y como aconteció al sustentarse las facultades de la autoridad municipal en un ordenamiento jurídico que ya había sido abrogado, y que no fue desvirtuado por los entes municipales en esta instancia de apelación, el cual se reproduce:

"En este sentido, ambas partes allegaron el acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, en el cual la Secretaría del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, da inicio al procedimiento administrativo instaurado en contra de la aquí demandante, en los términos que en seguida se reproducen de forma digitalizada para mayor exactitud:

[...][Imagen]

De lo anterior se verifica que, para iniciar el procedimiento en cuestión, el Secretario del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, fundamentó su competencia en la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, destacadamente en los artículos 229 y 230 de dicha norma.

[...]

Lo anterior resulta de relevancia toda vez que la **Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza**, no puede servir de fundamento a los actos administrativos antes mencionados.

Se afirma lo anterior toda vez que el **acuerdo de inicio del procedimiento administrativo** en contra de **"*****"**, es de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, y la resolución derivada, fue emitida en fecha veintitrés de diciembre de la misma anualidad, ambos actos emitidos por el Secretario del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que la **Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza**, publicada en el Periódico Oficial del Estado el veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, abrogó la primera legislación en cita, como se verifica de su artículo noveno transitorio, que dispone:

<<**NOVENO.- Se abroga la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza**, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado el martes 26 de julio de 1994>>

En ese contexto, dada la temporalidad de los actos impugnados, éstos **no se debieron fundar en la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, sino que debieron fundamentar su competencia en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza.**

Lo anterior resulta trascendental para la validez y eficacia del acto administrativo toda vez que la debida fundamentación de la competencia de la autoridad es un requisito esencial de los actos de autoridad, sin el cual, se deja en completo estado de indefensión al gobernado al no encontrarse en aptitud de advertir si la autoridad emisora del acto administrativo tiene facultades para ello, o si la conducta desplegada se ajusta a las atribuciones legales otorgadas a la autoridad." [Visible en foja 92 y vuelta en



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

autos del Tomo II del expediente FA/141/2021 y 627, vuelta del expediente FA/028/2022]

En este caso, las inconformes no desvirtuaron la aplicación indebida de una ley abrogada, sino solamente de manera genérica hacen valer cuestiones procedimentales como la indebida fijación de la litis, sin que les asista la razón, ya que la cuestión de fondo como lo es la debida fundamentación de la competencia con base en los ordenamientos jurídicos vigentes y aplicables, no fue combatida.

Es decir, las autoridades inconformes, solo señalan que es correcta la aplicación de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila dentro del procedimiento 001/2019 dentro del acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno porque así se tomó en el acuerdo dentro del acta de cabildo noventa y uno de la Sexagésima Sexta Sesión Ordinaria de Cabildo en Torreón, Coahuila, acuerdo que se encuentra firme, sin embargo, no controvierte los argumentos de la sentencia al señalar que la ley en cita, quedó abrogada desde el veintiséis de diciembre dos mil diecisiete y el acuerdo fue emitido hasta el año dos mil veintiuno, es decir, no fundamentó porque tendría que aplicar una legislación abrogada.

Como bien, lo señala la Primera Sala de este Tribunal en su sentencia, de acuerdo con la temporalidad de los actos impugnados, los argumentos de los entes municipales en esta instancia resultan ser insuficientes para desvirtuar la sentencia

impugnada, dado que no combate las consideraciones de la resolutoria cuando señala en lo conducente lo siguiente:

*"En ese contexto, dada la temporalidad de los actos impugnados, éstos **no se debieron fundar en la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano** del Estado de Coahuila de Zaragoza, sino que debieron fundamentar su competencia en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza*

[...]

Aunado a lo anterior, es importante traer a colación el artículo 230 de la abrogada Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como del numeral 244 de la norma vigente, esto es, de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza [...]

[...]

De la anterior cita se obtiene en primer orden aún bajo las previsiones de la extinta Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, no correspondía al Secretario del Ayuntamiento, iniciar, tramitar y resolver el procedimiento administrativo que regulaba su numeral 230, sino que la facultad para llevar a cabo todos esos actos, destacadamente la resolución, hubiera correspondido al propio Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza.

Por otra parte, de conformidad con la normativa vigente, es decir, la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, el inicio, tramitación y resolución del procedimiento administrativo previsto en su artículo 244, es competencia de "la autoridad administrativa municipal", siendo necesario recurrir al artículo 4, fracción LIV de la propia norma en consulta para esclarecer que se debe entender por tal, precepto legal que establece:

<<Artículo 4. Para efectos de esta ley se entenderá por:

(...)

LIV. Unidad administrativa municipal: La dirección de desarrollo urbano o su equivalente;>>

Así resulta claro que bajo la normativa vigente la facultad ejercida por el Secretario del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, no es de su competencia sino de la unidad administrativa municipal a que se refiere el precepto en consulta.

Ahora bien, es importante que su equivalente en el municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, lo es la Dirección General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, como se verifica del Reglamento Orgánico de la Administración Pública Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza, siendo menester la cita de sus artículos 7, fracción VII, 26 fracciones V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIV, XV, XVI y XIX, que disponen:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

[...] [Visible en fojas 92, vuelta y 94 vuelta en autos del Tomo II del expediente FA/141/2021 y 627, vuelta y 630 del expediente FA/028/2022]

En este caso independientemente de la conformación del Cabildo según el municipio de que se trate, las autoridades por disposición constitucional se encuentran obligadas a cumplir con las garantías de legalidad y seguridad jurídica estipuladas en los artículos 14 y 16 Constitucionales⁴, por lo que en este caso todas las autoridades municipales tienen el deber de cumplir con estas disposiciones como la de fundamentar y motivar de manera correcta sus actos de autoridad.

Como puede advertirse los fundamentos y argumentos expuestos en la sentencia definitiva no fueron combatidos por los entes municipales sino solamente precisaron argumentos genéricos sin sustento legal para desvirtuar la resolución impugnada.

Resultando aplicable por analogía la tesis jurisprudencial número 1a./J. 81/2002, de la Novena Época sustentada por la

⁴ **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

[...]

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

[...]

Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que se encuentra publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en donde se argumenta lo siguiente:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.” Registro digital: 185425 Instancia: Primera Sala Novena Época Materias(s): Común Tesis: 1a./J. 81/2002 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, diciembre de 2002, página 61 Tipo: Jurisprudencia.

En este sentido al no quedar desvirtuado la aplicación de una ley abrogada como lo fue la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza tanto en el acuerdo de inicio del procedimiento instaurado en contra de la demandante en lo principal, así como, en la resolución de fecha veintitrés de diciembre de dos mil veintiuno y al estar debidamente fijada la litis del juicio contencioso administrativo sin que se vulneren los artículos 84 y 85 fracción I de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁵, es que no le asiste la razón a los entes

⁵ **Artículo 84.-** La Sala del conocimiento al pronunciar la sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, sin analizar cuestiones que no hayan sido hechas valer. En todos los casos se limitará a los puntos de la litis planteada. En materia fiscal se suplirán las deficiencias de la demanda siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el concepto de nulidad.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

municipales en sus inconformidades presentadas en esta instancia de apelación.

Conforme a lo expuesto, el análisis efectuado en la sentencia cumple con los requisitos de la debida fundamentación y motivación, así como con los principios de exhaustividad y congruencia debido a que da cumplimiento a la ley de la materia, ya que de acuerdo con el artículo 86 segundo párrafo de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, las Salas de este Tribunal, al efectuar el estudio de las causas de ilegalidad presentadas por los accionantes se deberá privilegiar aquellas que puedan conducir a una nulidad lisa y llana, tal y como aconteció en el caso, ya que, si bien la indebida fundamentación de la competencia de los actos de autoridad no fue plasmada como concepto de anulación en la demanda ni en su ampliación dentro del juicio FA/028/2022, también lo es que el examen que se haga sobre la competencia de las autoridades es de orden público, por lo tanto su estudio de oficio no contraviene los principios que deben regir a las sentencias.

Resultando aplicable las tesis jurisprudenciales número 394216, I.4o.A. J/43 y VI.2o. J/43 de la Séptima y Novena Época

[...]

Artículo 85.- Las sentencias que emita el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener:

I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido, según el prudente arbitrio del Tribunal de Justicia Administrativa del Coahuila de Zaragoza.

[...]

sustentadas por la Segunda Sala del Alto Tribunal, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra expresan lo siguiente:

"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas." Registro digital: 394216 Instancia: Segunda Sala Séptima Época Materias(s): Común Tesis: 260 Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI, Parte SCJN, página 175 Tipo: Jurisprudencia

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción." Registro digital: 175082 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: I.4o.A. J/43 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Mayo de 2006, página 1531 Tipo: Jurisprudencia



"FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento." Registro digital: 203143 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: VI.2o. J/43 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Marzo de 1996, página 769 Tipo: Jurisprudencia

En este caso, como puede advertirse, no le asiste la razón a las autoridades inconformes en el planteamiento expresado en su escrito de apelación.

Violación al principio de exhaustividad

Así mismo, los entes municipales parten de premisas falsas al señalar que la Sala resolutora vulneró el principio de exhaustividad por la falta de valoración adecuada de las pruebas, ya que hicieron llegar el acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, el cual resultaba indispensable para advertir la competencia o incompetencia de la autoridad emisora del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo, sin embargo, en la misma sentencia como ya se expuso precisamente el análisis de esta inconformidad la Sala de origen parte del estudio de este acuerdo respectivo, en el cual advierte que se fundamentó en una ley abrogada, tal y como se reproduce de la siguiente manera:

*"En este sentido, ambas partes allegaron el acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, en el cual la Secretaría del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, da inicio al procedimiento administrativo instaurado en contra de la aquí demandante, en los términos que en seguida se reproducen de forma digitalizada para mayor exactitud:
[...]"*

De lo anterior se verifica que, para iniciar el procedimiento en cuestión, el Secretario del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, fundamentó su competencia en la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, destacadamente en los artículos 229 y 230 de dicha norma.

[...]

En ese contexto, dada la temporalidad de los actos impugnados, éstos no se debieron fundar en la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, sino que debieron fundamentar su competencia en la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza.

[Visible en fojas 92 y vuelta en autos del Tomo II del expediente FA/141/2021 y 627, vuelta del expediente FA/028/2022] [Énfasis propio]

Como puede advertirse, es indudable que las inconformes parten de un supuesto no verídico ya que resulta obvio lo transcrito, al constatar que la Sala valoró, analizó y determinó como base para su conclusión que no se encontraba debidamente fundada la competencia de la autoridad al aplicar una ley abrogada.

Así mismo, señalan que ante la omisión de estudiar la documental pública consistente en el acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, la Sala resolutora pudo percatarse que se citó el Acuerdo edilicio donde se deriva la facultad de dar inicio al acto impugnado, mismo proemio que se transcribe a continuación:

"[...]

VISTA.- La remisión efectuada mediante el Acuerdo Edilicio de Cabildo celebrada el treinta de septiembre de dos mil veintiuno, a través del cual el Republicano Ayuntamiento remite a esta Secretaría del Republicano Ayuntamiento, ambos de este municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, el expediente administrativo **001/2019**, relativo al procedimiento para requerir el cumplimiento de las obligaciones derivadas de las licencias de urbanización del Fraccionamiento Habitacional **"*****"** en la ciudad de Torreón, Coahuila, instaurado a la persona moral denominada *********, lo anterior con el propósito de iniciar el procedimiento administrativo previsto en los artículos 229 y 230 de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila, por lo que una vez efectuado el análisis al



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

referido legajo, al efecto se: {...} [Visible en foja 191 en autos del expediente FA/141/2021] [Énfasis propio]

En este caso, no le asiste la razón a los entes municipales debido a que un acuerdo edilicio no puede estar por encima de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni de una Ley, ya que éstos deben adecuarse a lo que les permite el ordenamiento fundamental y jurídico, de conformidad con el artículo 133 del texto fundamental, así como, su argumento en nada cambia la indebida fundamentación de la competencia de la autoridad, ya que del mismo proemio se advierte la aplicación de la ley abrogada, por lo que no controvierte los argumentos de la sentencia impugnada.

Por lo que la fundamentación de los actos de autoridad garantiza estipulada por mandato constitucional, no puede ser omitida para su cumplimiento por un acuerdo edilicio ni tampoco dejar de observar las legislaciones secundarias que contemplan las facultades de las autoridades correspondientes.

Así mismo, no pasa inadvertido el análisis que efectuó la Sala resolutora de las pruebas aportadas por las partes y que según los entes municipales no fueron analizadas por la Primera Sala de este Órgano Jurisdiccional, lo cual se transcribe:

"PRUEBAS

Hecho lo anterior se procede a la valoración de las pruebas ofrecidas de la intención de la parte actora, a quien se le tuvieron por admitidas las siguientes:

"[...]

La documental consistente en copia simple de diversos documentos referidos como actuaciones del expediente administrativo 001/2021, instrumentos con pleno valor probatorio en términos del artículo 78, fracción I, de la Ley del Procedimiento

Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, respecto de las cuales no solo no se suscitó controversia, sino que además, los documentos relativos fueron allegados de igual forma por la **Tesorería Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, por lo que se encuentran reconocidos por las partes.

Dichos documentos fueron debidamente analizados como se verifica de la presente sentencia, destacándose el estudio del acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, relativo al inicio del procedimiento administrativo en contra de la parte actora, que fuera analizado en el considerando SEXTO, del cual se obtuvo que el Secretario del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, carece de facultades que pretendió ejercitar, además de que se sustentó en una legislación abrogada. [...]

Por lo que hace al **Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, así como al **Secretario del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, es dable reiterar que se les tuvo por reconociendo los hechos contenidos en el escrito de demanda, salvo prueba en contrario, al ser omisos en dar contestación a la demanda, como se aprecia de auto de fecha veinticinco de octubre de dos mil veintidós, dictado en el expediente FA/028/2022. [Visible en fojas 104 y 105, vuelta, en autos del Tomo II del expediente FA/141/2021 y 640 y 641 vuelta del expediente FA/028/2022]

Como puede observarse las autoridades inconformes parten de una premisa falsa al señalar que no se estudió la documental referida en su escrito de apelación, ya que como se demuestra la Sala resolutora sí efectuó un análisis de esta documental.

Resultando aplicable a lo anterior las tesis jurisprudenciales número 2a./J. 108/2012 y XVII.1o.C.T. J/5 de la Décima Época, sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, que ya fueron citadas líneas atrás y llevan por rubro el siguiente:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)].



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

En este caso, resulta **INOPERANTE** la inconformidad planteada por los entes municipales al partir de premisas falsas por considerar una violación al principio de exhaustividad derivado de la omisión del análisis de la documental correspondiente al acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, conforme a los razonamientos expuestos. Resultando aplicable por analogía la tesis jurisprudencial número VI.3o.A. J/13 de la Novena Época sustentada por Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, la cual ha sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyo rubro y texto disponen lo siguiente:

"GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES. La garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos que consagra el artículo 17 constitucional, no deben llegar al extremo de permitir al impetrante plantear una serie de argumentos tendentes a contar con un abanico de posibilidades para ver cuál de ellos le prospera, a pesar de que muchos entrañen puntos definidos plenamente, mientras que, por otro lado, el propio numeral 17 exige de los tribunales una administración de justicia pronta y expedita, propósito que se ve afectado con reclamos como el comentado, pues en aras de atender todas las proposiciones, deben dictarse resoluciones en simetría longitudinal a la de las promociones de las partes, en demérito del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos verdaderamente exigen la máxima atención y acuciosidad judicial para su correcta decisión. Así pues, debe establecerse que el alcance de la garantía de defensa en relación con el principio de exhaustividad y congruencia, no llega al extremo de obligar a los órganos jurisdiccionales a referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos, aunque para decidir deba obviamente estudiarse en su integridad el problema, sino a atender todos aquellos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste,

pero no, se reitera, a los diversos argumentos que más que demostrar defensa alguna, revela la reiteración de ideas ya expresadas.” Registro digital: 187528 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: VI.3o.A. J/13 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, Marzo de 2002, página 1187 Tipo: Jurisprudencia

En consecuencia, al partir de premisas falsas sus inconformidades y al no haber sido combatidos los argumentos sobre la aplicación indebida de una legislación abrogada como lo fue la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, quedando debidamente precisada la fijación de la litis dentro del considerando QUINTO de la sentencia impugnada, sin que se vulnere los artículos 84 y 85 fracción I de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por el estudio oficio de la fundamentación de la competencia en cumplimiento al artículo 86 último párrafo del último ordenamiento legal en cita, es que resultan **INFUNDADOS** por una parte e **INOOPERANTES** por otra los agravios **SEGUNDO, TERCERO y SÉPTIMO** de los entes municipales dentro del Toca RA/SFA/049/2023, así como, la última parte de los agravios **PRIMERO y SEGUNDO** y los agravio **TERCERO y SÉPTIMO** del Toca RA/SFA/050/2023 de acuerdo con los razonamientos y fundamentos expresados en esta sentencia.

Por último, en cuanto al agravio **SEXTO** de los recursos de apelación de los entes municipales, señalan que existe una contravención al derecho humano a la vivienda, debido a que se implementó una medida de seguridad por parte del municipio de Torreón, Coahuila para garantizar una vivienda digna y decorosa a sus actuales y futuros habitantes.

En primer lugar, para no ser reiterativos y por economía procesal se vuelven hacer propios para esta inconformidad analizada los argumentos y fundamentos expresados al inicio



de esta resolución al momento de estudiar los Tocas RA/SFA/049/2023 y RA/SFA/050/2023, en lo conducente a que las personas morales oficiales no son sujetos de derechos humanos, sino su obligación es promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, por lo tanto, no se puede alegar una contravención al derecho convencional en perjuicio de los entes municipales.

Ahora bien, no pasa desapercibido que la contestación de las autoridades demandadas en el expediente FA/028/2022 no fue admitida por las consideraciones ya expuestas con anterioridad, sin embargo, de los alegatos se puede desprender que advirtieron la prohibición de transmitir la propiedad dentro del fraccionamiento Club de Golf los Azulejos dentro del acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, determinando que resultaba procedente por ser de orden público, interés social y utilidad pública.

En el caso, en la sentencia impugnada la Sala resolutora expuso en contestación a la manifestación presentada en alegatos lo siguiente:

“Por lo que hace a la tercera manifestación atinente a la medida de seguridad ordenada en el auto de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, mediante el cual se dio inicio al procedimiento administrativo en referencia, debe decirse que, aun cuando se aduzca que la medida de seguridad atiene a causas de orden público, interés social y utilidad pública, esto no es suficiente para sostener la subsistencia de un acto viciado de origen al haber sido emitido por una autoridad carente de facultades para ellos, pues como se dijo con antelación, es a la Dirección General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, a quien compete decretar dichas medidas, como se verifica del ya citado artículo 26 fracciones XIX y XL, del Reglamento Orgánico de la

Administración Pública Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza, que establece: [...] [Visible en foja 103, vuelta en autos del Tomo II del expediente FA/141/2021 y 639 vuelta, del expediente FA/028/2022]

En este caso, si bien es un derecho de la familia a gozar de una vivienda digna y decorosa de conformidad con el artículo 4 séptimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como, al ser un derecho fundamental las autoridades mexicanas están obligadas a protegerlo, respetarlo, garantizarlo y promoverlo, también lo es que dicha alegación no aplica para el caso de mérito.

Lo anterior es así, porque no nos encontramos ante una privación de derechos de vivienda sobre un particular, sino más bien un análisis de legalidad de los actos de autoridad, lo que no implica hacer una ponderación de derechos sobre cual se encuentra por encima del otro, sino que obedece a la obligación legal de fundamentar debidamente sus actos de autoridad, es decir, tal como se lo expuso la Sala resolutora no se puede utilizar como fundamento la utilidad pública o el interés social para inadvertir la ilegalidad de un acto de autoridad.

En este caso independientemente de las causas de utilidad pública, orden público e interés social resulta ilógico advertir que se pueden emitir actos de autoridad ilegales con base en estos principios públicos.

Además de lo anterior, los entes municipales vienen a tratar de desvirtuar la legalidad de la sentencia recurrida a nombre de personas inciertas y futuras, al señalar lo siguiente:

"Como ya se hizo mención en agravios que anteceden, a pesar de que la actora al momento de impugnar ante este Tribunal el procedimiento administrativo 001/2021, en ningún momento esgrime conceptos de anulación que nulifiquen la medida de seguridad consistente en la prohibición de la venta de los lotes



que conforma dicho fraccionamiento habitacional, medida que se implementó a efecto de garantizar los derechos fundamentales de una vivienda digna y decorosa de sus actuales y futuros habitantes”. [Visible en fojas 022 y 070 en autos de los Tocas de apelación RA/SFA/049/2023 y RA/SFA/050/2023]

De igual modo para robustecer su argumento señalan la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal número 1a. CXLVII/2014, la cual lleva por rubro **“DERECHO FUNDAMENTAL A UNA VIVIENDA DIGNA Y DECOROSA. EL ESTADO MEXICANO ESTÁ OBLIGADO A IMPLEMENTAR LAS MEDIDAS PARA CUMPLIR CON LA ESTRATEGIA NACIONAL DE VIVIENDA, PERO SU CUMPLIMIENTO NO ES EXCLUSIVO DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, SINO QUE SE HACE EXTENSIVO A LOS SECTORES PRIVADO Y SOCIAL QUE PARTICIPAN EN LA PROMOCIÓN Y DESARROLLO INMOBILIARIO.”**

Sin embargo, del texto de este criterio jurisprudencial podemos advertir que el mismo Alto Tribunal concede el derecho a los particulares para demandar cuando sus desarrolladores inmobiliarios no les comuniquen de manera expresa o justifiquen porque la vivienda carecerá de algún requisito establecido en la normativa aplicable, tal y como se demuestra a continuación:

“ [...] De forma que si el desarrollador inmobiliario no acredita contar con la autorización para exceptuar el cumplimiento de algún requisito impuesto por la normativa aplicable, y no justifica plenamente las razones por las cuales decidió no incorporar dicho requisito a la vivienda, pero sobre todo, no demuestra haber comunicado en forma expresa y clara al comprador, antes de su adquisición, que ésta carece o carecerá de algunos de los requisitos impuestos por la normatividad aplicable, especialmente cuando la vivienda se adquiere antes de ser construida, entonces, el comprador debe tener expedito su derecho para demandar, ya sea, el cumplimiento forzoso de la normativa y, por tanto, del

estándar mínimo requerido para que la vivienda sea adecuada o, en su defecto, la rescisión o nulidad del contrato y la indemnización correspondiente. [...]”

En este caso, como es obvio se hablar de una relación contractual entre particulares, que no aplica para el caso de mérito, ya que como se ha insistido aquí se examina la legalidad de los actos de autoridad, condición ante la cual las autoridades están obligadas a cumplimentar por mandato constitucional. Resultando aplicable la tesis jurisprudencial citada líneas atrás.⁶

En consecuencia, el agravio **SEXTO** de los entes municipales en sus respectivos tocas, resulta ser **INFUNDADO** de acuerdo con los razonamientos y fundamentos expresados en esta sentencia.

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

PUNTO RESOLUTIVO:

⁶ “**FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.** De acuerdo con el artículo 16 de la Constitución Federal todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.” Registro digital: 394216 Instancia: Segunda Sala Séptima Época Materias(s): Común Tesis: 260 Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI, Parte SCJN, página 175 Tipo: Jurisprudencia



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA NÚMERO RA/SFA/049/2023 Y SUS
ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y
RA/SFA/051/2023
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/141/2021 Y
SU ACUMULADO FA/028/2022

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

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

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

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ
Magistrado Presidente

MARÍA YOLANDA CORTES FLORES
Magistrada

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS
Magistrado

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
Magistrada

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Secretaria General de Acuerdos

ESTA FOJA FORMA PARTE DE LA RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE APELACIÓN CORRESPONDIENTE AL TOCA RA/SFA/049/2023 Y SUS ACUMULADOS RA/SFA/050/2023 Y RA/SFA/051/2023 DERIVADO DE LOS EXPEDIENTES DE LOS JUICIOS CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS CON CLAVE ALFANUMÉRICA FA/141/2021 Y SU ACUMULADO FA/028/2022 RADICADOS ANTE LA PRIMERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA. -----

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