



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **FA/084/2023**

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

**EXPEDIENTE
NÚMERO:** **FA/084/2023**

TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

DEMANDANTE: *****.

**AUTORIDADES
DEMANDADAS** **INSPECTOR ADSCRITO Y
DIRECCIÓN DE INSPECCIÓN Y
VERIFICACIÓN DEL MUNICIPIO
DE TORREÓN, COAHUILA DE
ZARAGOZA.**

MAGISTRADO: ALFONSO GARCÍA SALINAS

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

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a diez de marzo
de dos mil veinticinco.**

Visto el estado del expediente **FA/084/2023**,
radicado en esta Segunda Sala en Materia Fiscal y
Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de
Coahuila de Zaragoza, para dictar resolución definitiva; lo
cual se efectúa a continuación.

ANTECEDENTES

Primero. Demanda. Por escrito presentado ante la
oficialía del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila
de Zaragoza, en fecha *****, la persona moral
denominada *****, por conducto de su
representante legal *****, demandó a Inspector

Adscrito a la Dirección de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, y a la propia Dirección de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, en la que señaló como actos administrativos impugnados los siguientes:

"[...]

III. ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE S IMPUGNAN:

*Acta con número de folio ***** emitida por el C. ***** Inspector Municipal adscrito a la Dirección de Inspección y Verificación Municipal del H. Ayuntamiento de Torreón Coahuila de Zaragoza*

[...]"

(Fojas ** a ** del expediente).

Segundo. Radicación, prevención y admisión de la demanda.

Con acuerdo de fecha *****, se radicó bajo el expediente **FA/084/2023**, en los índices de esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, y se previno al demandante. (Fojas ** a ** y vuelta del expediente).

En secuela del trámite, previo desahogo de prevención, en auto de fecha *****, se admitió a trámite la demanda, se admitieron diversos medios de convicción, se otorgó la **suspensión** solicitada y se ordenó emplazar a las autoridades señaladas como demandadas. (Fojas ** a ** y vuelta del expediente).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Tercero. Contestación a la demanda. Mediante oficio sin número, presentado del día ***** en Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el **Director de la Dirección de Inspección y Verificación del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, en representación de las autoridades demandadas exhibió contestación a la demanda. (Fojas *** a *** y vuelta del expediente).

Luego, mediante auto de fecha ***** , se admitió la contestación a la demanda y los medios de convicción allegados con ésta; proveído en el que se ordenó vista a la parte accionante, sin perjuicio de que ejerciera el derecho a ampliar su demanda. (Fojas *** a *** y vuelta del expediente).

Cuarto. Ampliación a la demanda. Con auto de data ***** , se admitió a trámite la ampliación de la demanda y se ordenó emplazamiento a las autoridades demandadas. (Foja *** a *** y vuelta del expediente).

Quinto. Contestación a la ampliación de demanda. Con acuerdo datado al ***** , se admitió la contestación a la ampliación de la demanda y los medios de convicción allegados con ésta; proveído en el que se ordenó vista a la parte accionante. (Foja *** y vuelta del expediente).

Sexto. Audiencia de Desahogo de Pruebas. En fecha de ***** , tuvo verificativo la audiencia de

desahogo de pruebas y se concedió a las partes el plazo de cinco días para formular alegatos. (Fojas *** a *** y vuelta del expediente).

Séptimo. Alegatos y cierre de instrucción.

Mediante acuerdo de fecha *****, se constató el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos, y presentados únicamente los de la autoridad demandada y sin que la partes accionante los hubiera externado, dicho auto tuvo efectos de citación para sentencia -véase foja *** y vuelta del expediente-, sentencia que aquí se pronuncia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

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

SEGUNDO. Existencia del acto.

Por razón de método y técnica, en toda sentencia primero debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos y, sólo en el primer caso, estudiar las causales de improcedencia aducidas o que se adviertan en forma oficiosa por el juzgador y, por último,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

de ser procedente el juicio, entrar a analizar el fondo del asunto.

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

"ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.¹".

¹ **ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.** El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse, en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicte en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre qué actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del Juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que se trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó

En el caso, como quedó especificado de la relación de resultandos, se tiene en lo medular como acto impugnado:

- El acta con número de folio ***** emitida por el C. ***** Inspector Municipal adscrito a la Dirección de Inspección y Verificación del municipio de Torreón Coahuila de Zaragoza.

La existencia del acto impugnados se encuentra acreditada en autos con la exhibición de las documentales visibles a fojas *** y *** del expediente.

Las citadas documentales gozan de valor demostrativo pleno, en términos de lo dispuesto por los numerales 427, 456 y 514, todos del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la ley de la materia en términos de su dispositivo 1, toda vez que fue expedidas por autoridad en ejercicio de sus funciones, ante lo cual, se tiene como existente el acto impugnado.

Precisados los actos impugnados, corresponde efectuar el análisis de causas de improcedencia.

fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento



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

"IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.²"

En el caso particular, la autoridad demandada enuncia como causas de improcedencia las contempladas en el numeral 79, fracciones IV y X, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila, concatenada al precepto 2, de la misma Ley, relacionada con el artículo 3, entendida a contrario sensu, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa.

En el caso se estima fundado la causa de improcedencia señalada en la fracción X, del artículo 79 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo

² **IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.** *Las causales de improcedencia en el juicio de amparo por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia*

para el Estado de Coahuila, concatenada al precepto 2, de la misma Ley, relacionada con el artículo 3, entendida a contrario sensu, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, lo que **se explica:**

El artículo 79 en su fracción X de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, prevé el caso de que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de la ley, para lo cual se inserta el numeral de referencia:

*<< **Artículo 79.** El juicio contencioso administrativo es improcedente:
[...]
X. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.>>*

Ahora, para efectos de análisis se parte del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza³, en cuanto establece que los

³ << **Artículo 3.** El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las **resoluciones definitivas**, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

- I.** Los decretos y acuerdos de carácter general diversos a los reglamentos, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta con motivo de su primer acto de aplicación;
- II.** Las dictadas por autoridades fiscales estatales y organismos fiscales autónomos estatales y municipales en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;
- III.** Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;
- IV.** Las que impongan multas por infracción a las normas administrativas estatales y municipales;
- V.** Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;
- VI.** Las que se dicten en materia de pensiones, sea con cargo al erario estatal o al Instituto de Pensiones para los Trabajadores al Servicio



del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Dirección de Pensiones para los Trabajadores de la Educación o los organismos públicos descentralizados para la administración de las pensiones de los servidores públicos municipales o a la Dirección de Pensiones para los Trabajadores de la Educación;

- VII.** Las que se originen por fallos en licitaciones públicas y la interpretación y cumplimiento de contratos públicos, de obra pública, de adquisiciones, de arrendamientos y de servicios celebrados por las dependencias y entidades de la administración pública estatal o municipal, ya sea centralizada, paraestatal y paramunicipal, así como las que estén bajo responsabilidad de los entes públicos estatales y municipales;
- VIII.** Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, en los términos de la ley de la materia;
- IX.** Las que requieran el pago de garantías a favor del Estado o de sus municipios, así como de sus entidades paraestatales o paramunicipales;
- X.** Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de las leyes aplicables;
- XI.** Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo;
- XII.** Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, y demás disposiciones aplicables, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias. No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;
- XIII.** Las resoluciones definitivas por las que se impongan sanciones administrativas a los servidores públicos estatales, municipales y de los organismos públicos autónomos, en términos de la legislación aplicable, así como contra las que decidan los recursos administrativos previstos en dichos ordenamientos;
- XIV.** Las resoluciones de la Contraloría Interna del Instituto Electoral de Coahuila que impongan sanciones por faltas administrativas no graves, en términos de las disposiciones aplicables;
- XV.** Las sanciones y demás resoluciones emitidas por la Auditoría Superior del Estado, en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- XVI.** Las señaladas en esta y otras leyes como competencia del Tribunal. **Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.**

El Tribunal conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley.>>

actos administrativos, **resoluciones definitivas** y procedimientos contra los cuales procede el juicio contencioso administrativo.

Así, las resoluciones definitivas contra las cuales es procedente el juicio contencioso administrativo deben ser entendidas atendiendo a su naturaleza, ya sea una resolución expresa o ficta, de modo que refleje el producto final o voluntad definitiva de la administración pública como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o bien como manifestación aislada que no requiera un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

El criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para determinar si es o no procedente el juicio de nulidad en su contra, debe analizarse la naturaleza de la actuación administrativa de que se trata, a fin de dilucidar si constituye realmente el producto final o voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas:

A. Como la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento;

B. Como manifestación aislada que, por su naturaleza y características, no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial, en tanto contenga una determinación o decisión **cuyas**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.

Este criterio se encuentra inmerso en la tesis 2a. X/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, del mes de febrero de 2003, Materia Administrativa, página 336, visible con la voz y contexto siguientes:

<<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.⁴>>

⁴ **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

El primer tipo de actos a los que alude la tesis inserta son propiamente las resoluciones administrativas, pues tienen su antecedente en un procedimiento previo, y constituyen un <<acto administrativo decisorio -con presunción de legalidad- que decide sobre el fondo planteado o pone fin a un procedimiento, de efectos vinculantes -dotado de ejecutividad, en tanto no requiere intervención judicial y tiene ejecución coactiva-, que rige una situación jurídica concreta.>>

En cambio, el segundo tipo de actos constituyen actuaciones aisladas y su impugnabilidad se encuentra supeditada a que contengan una determinación o decisión de la autoridad que sea producto final o voluntad definitiva de la administración pública que, además, genere un perjuicio en la esfera jurídica del gobernado; en otras palabras, y como se anticipaba, el acto debe reunir las características de unilateralidad, obligatoriedad y definitividad.

Para determinar si se reúnen estas características, debe dilucidarse la naturaleza jurídica del acto administrativo; así, la teoría general de los actos administrativos reconoce los actos de naturaleza positiva y los de naturaleza negativa.

una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/084/2023

Un acto jurídico será de carácter positivo cuando consista en una conducta comisiva, es decir, en una acción de hacer.

Por otra parte, los actos de naturaleza negativa consisten en una conducta omisiva o en una abstención de dejar hacer lo que la ley ordena o en dejar de reconocer u otorgar lo que la norma impone; estos actos negativos se subclasifican en: a) abstenciones; b) negativas simples; y, c) actos prohibitivos.

Bien, especificado el marco normativo indispensable en este asunto, es necesario precisar que entre los actos que se impugnan en esta acción contenciosa se encuentran los consistentes en:

- El acta con número de folio ***** emitida por adscrito a la Dirección de Inspección y Verificación del municipio de Torreón Coahuila de Zaragoza.

Especificado el acto impugnado, se observa del mismo que su naturaleza es meramente declarativa, y no constituye por sí mismo una decisión final de la autoridad administrativa, lo que surge incluso de la aplicación de los artículos 90, 106 y 383 del Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila, en cuanto dispone:

“Artículo 90. Los Jueces Unitarios conocerán de las infracciones que cometan los habitantes y las personas morales al Código Municipal, a los reglamentos gubernativos y de policía, a Circulares, Acuerdos y en general, a cualesquier otro ordenamiento de carácter administrativo de observancia obligatoria en el Municipio.

El procedimiento de Denuncia tiene por objeto calificar las infracciones que se cometan, aplicar las sanciones administrativas que correspondan y, en su caso, obligar a la reparación del daño material.”

“Artículo 106. En caso de que algún Inspector Municipal haya impuesto una clausura provisional, el Juez calificará sobre su procedencia; de subsistir la misma determinará en definitiva la clausura que proceda, tomando en cuenta el tiempo que ya haya transcurrido desde la intervención del Inspector Municipal.

“ARTÍCULO 383. Es competencia de los juzgados municipales calificar las conductas previstas en los reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, circulares y disposiciones administrativas de observancia general de los municipios.”

En estas condiciones, la parte actora a fin de conocer la voluntad definitiva de la autoridad administrativa debió haber acudido ante los juzgados municipales a fin de que le fuera calificada la o las posibles conductas que previstas en los reglamentos fueran especificadas como infracciones o susceptibles de sanciones y en su caso de no existir como tal le fuera devuelto el documento que dice le fue retirado, lo anterior, antes de ejercer la acción contenciosa, sin que en el caso en concreto se tenga la alternativa de acudir al juicio contencioso administrativo.



Lo anterior se verifica en este orden, pues reglamentariamente lo que se instituye es que los juzgados municipales son competentes para calificar las conductas previstas en los reglamentos, bandos de policía y buen gobierno, circulares y disposiciones administrativas de observancia general del municipio, mediante el procedimiento de Denuncia, en el cual incluso, para el caso de que algún Inspector Municipal haya impuesto una medida precautoria o provisional, el Juez calificará sobre su procedencia.

Por tanto, es inconcuso que las actuaciones impugnadas, no son actos respecto a los cuales sea procedente el juicio contencioso, ya que las violaciones alegadas fueron cometidas en un acto de verificación y preliminar a la calificación de la conducta, esto es, preliminar al conocer la voluntad final de la autoridad; de ahí que esta acción de nulidad sea improcedente, ya que las actuaciones impugnadas *per se* no son definitivas.

Ello es así, pues, se insiste que, el acta administrativa impugnada se encuentra supeditada a la deliberación evaluación y calificación que en su momento emita el juez municipal calificador de la conducta.

Dicho en otras palabras, la voluntad unilateral decisoria de la imposición de la sanción, lo es del Juez Municipal, no así del agente adscrito a la Dirección de Inspección y Verificación Municipal.

De ahí que, resulta fehaciente lo expresado en párrafos presentes en sentido de que el acto impugnado en esta acción contenciosa administrativa, no **es** un acto administrativo susceptibles de ser impugnado en esta vía, dado que **el** mismos no contiene la voluntad final de la autoridad y menos aún crea, modifica, o extingue derechos u obligaciones a cargo del demandante, lo que implica la falta de afectación alguna a sus intereses.

A lo anterior es aplicable por identidad jurídica substancial en cuanto a la problemática planteada, dado el paralelismo jurídico evidente contenido del criterio vertido en la jurisprudencia XVII.2o.P.A. J/6 A (10a.), publicada en Décima Época, en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 77, Agosto de 2020, Tomo VI, página 5805, bajo el rubro y contenido siguiente:

BOLETA DE INFRACCIÓN A LA LEY DE VIALIDAD Y TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA. AL NO SER UN ACTO DEFINITIVO, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA [ABANDONO PARCIAL DE LA TESIS XVII.2o.P.A.5 A (10a.)].⁵

⁵ **BOLETA DE INFRACCIÓN A LA LEY DE VIALIDAD Y TRÁNSITO PARA EL ESTADO DE CHIHUAHUA. AL NO SER UN ACTO DEFINITIVO, ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA [ABANDONO PARCIAL DE LA TESIS XVII.2o.P.A.5 A (10a.)].** Una nueva reflexión sobre el tema, lleva a este Tribunal Colegiado de Circuito a abandonar parcialmente el criterio sostenido en la tesis aislada XVII.2o.P.A.5 A (10a.), al considerar ahora que **la boleta de infracción no es un acto definitivo, sino una notificación mediante la cual se hace saber al particular la infracción a la Ley de Vialidad y Tránsito para el Estado de Chihuahua que cometió, según el oficial de tránsito, así como las posibles sanciones aplicables, con la finalidad de que acuda ante el oficial calificador, quien resolverá en definitiva**, de conformidad con los artículos 92 y 99, párrafo primero, de dicho ordenamiento; de ahí que es la determinación de este último, en



Luego entonces, el acto impugnado estudiados en este apartado, no se ubica en la fracción X del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, como acto que ponga fin al procedimiento, pues, por sí y atento su naturaleza resultan ser actos que, *per se* no afecta los intereses legítimos del demandante, -lo que constituye un presupuesto de procedencia para la acción contenciosa-, **esto impide el análisis de los conceptos de anulación vertidos en los escritos de demanda y de ampliación de demanda, hechos valer en contra del acto enunciado**, esto, de conformidad con el artículo 80, fracción II, en relación con las fracciones VI y X, del precepto 79, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, concatenada la última fracción al diverso numeral 3, entendido a contrario sensu, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, por tanto, lo procedente es **sobreseer el juicio contencioso administrativo**, por lo que hace al acto impugnado consistente en:

- El acta con número de folio ***** emitida por adscrito a la Dirección de Inspección y Verificación del municipio de Torreón Coahuila de Zaragoza.

cuanto a la sanción a imponer, la que puede causarle perjuicio, no así la notificación de la infracción por parte del oficial de tránsito, materializada en la boleta correspondiente. Por tanto, es improcedente el juicio de amparo indirecto promovido contra ésta, en términos del artículo 61, fracción XX, de la ley de la materia.

En lo que interesa, resulta orientador y se asume como propio el criterio jurídico vertido en la tesis emanada de Tribunales Colegiados de Circuito, publicada a Décima Época, en materia administrativa bajo la tesis III.6o.A.30 A (10a.), en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 78, Septiembre de 2020, Tomo II, página 982, con la voz y contenido siguientes:

<<SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU NATURALEZA JURÍDICA.⁶>>

⁶ **SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. SU NATURALEZA JURÍDICA.** De conformidad con el artículo 9o., fracción VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **el sobreseimiento en el juicio de nulidad se configura cuando existe impedimento legal para analizar el fondo del asunto, entre otros supuestos, por la actualización de alguna causa de improcedencia ajena a la litis principal**, entendida como la condición por cumplir para estar en posibilidad de resolver la litis sustancial sobre los derechos en disputa, por ende, su esencia es adjetiva, contrario a sustantiva. La improcedencia se erige como la ausencia de soporte legal, cuyo efecto es impedir el estudio de la cuestión sustancial propuesta, **al no estar satisfechas las condiciones que permiten llevar a cabo ese análisis**, cuyos supuestos se enuncian en el artículo 8o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y, dada su naturaleza jurídica, se reafirmó su estudio de oficio debido a las consecuencias generadas en caso de estar acreditada, pues se instituye como el supuesto jurídico por superar, razón por la cual, de probarse alguna de esas hipótesis, el efecto consecuente será tener por acreditado el motivo para sobreseer el juicio de nulidad. Por su parte, el Diccionario Jurídico Mexicano del Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, Octava Edición, México 1995, página 2637, en relación con el sobreseimiento señala: "Sobreseimiento. I. (Del latín supercedere; cesar, desistir). Es la resolución judicial por la cual se declara que existe un obstáculo jurídico o de hecho que impide la decisión sobre el fondo de la controversia". Así, el artículo 9o., fracción VI, de la ley citada y esa definición, conciben al sobreseimiento como el resultado de estar probada alguna causa de improcedencia, entre otros supuestos, dado que sin ésta, aquél no podría justificarse, pues la improcedencia es la causa y la conclusión es el sobreseimiento; por tanto, **si la improcedencia conlleva el sobreseimiento, entonces, su estudio es preferente a cualquier otra cuestión e, incluso, se debe llevar a cabo de oficio**, pues de lo contrario se generaría inseguridad jurídica al proceder al análisis de un aspecto de fondo sin estar justificada su procedencia, lo cual desarticularía la estructura del juicio de nulidad; de ahí que el sobreseimiento sí constituye un fallo definitivo al concluir la instancia y no definir la controversia de fondo propuesta, que no delimita



Igualmente se considera que cobra vigencia por identidad jurídica sustancial, la jurisprudencia VII.2o.C.J/23, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXIV, julio de 2006, Materia Común, página 921, visible con el epígrafe y contexto que enseguida se insertan:

<<DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO IMPLICA DENEGACIÓN DE JUSTICIA NI GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA.>>⁷

Sobre el tópico, igualmente cobra ineludible aplicación la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, identificada con el número VI.2o.A. J/4, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación

*los derechos sustanciales de los contendientes; por ende, el sobreseimiento justifica la omisión de analizar los conceptos de nulidad. ⁷ **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.*

y su Gaceta, Tomo XVII, enero de 2003, Materia Administrativa, página 1601, consultable con el epígrafe y contexto que enseguida se transcriben:

<< CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA FALTA DE SU ANÁLISIS POR LA SALA FISCAL NO RESULTA ILEGAL, SI SE SOBRESEYÓ EN EL JUICIO DE NULIDAD.⁸ >>

No es obstáculo a lo expuesto, que el precepto 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el [diez de junio de dos mil once](#), en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia.

Sin embargo, el derecho a la jurisdicción no puede obligar a estimar procedente el juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, puesto que -como quedó precisado- el artículo 79, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, no prevé limitantes respecto del

⁸ **CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA FALTA DE SU ANÁLISIS POR LA SALA FISCAL NO RESULTA ILEGAL, SI SE SOBRESEYÓ EN EL JUICIO DE NULIDAD.** *Cuando en la sentencia reclamada se sobresee en el juicio de origen, la Sala Fiscal se libera de la obligación de abordar el examen de los conceptos de nulidad, toda vez que aunque es verdad, acorde al artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deben "examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada", ello sólo acontece en el caso de que la sentencia se ocupe del fondo del asunto, mas no si se decreta el sobreseimiento, pues en este último supuesto se excluye la posibilidad de que la autoridad responsable emprenda algún estudio sustancial sobre el particular.*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/084/2023

acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del juicio contencioso administrativo a diversas condicionantes, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

Por tanto, el derecho a la jurisdicción se cumple en la medida que el gobernado puede exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado, la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, ello siempre que satisfaga los requisitos fijados por la propia Constitución y las leyes secundarias.

En consecuencia, se está ante un caso en el que no se han actualizado todos los supuestos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso administrativo respecto de los actos impugnados reseñados en este apartado, porque para ello, es necesario cumplir con los requisitos y términos fijados por la ley.

Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de las acciones intentadas y recursos; de manera que, si bien es cierto que dichos juicios y recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los

órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia de los mismos

Al respecto, se actualiza la jurisprudencia 1a./J.22/2014⁹, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible con el epígrafe y contenido siguientes:

<<DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.¹⁰>>

⁹ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décimo Época, Libro 4, marzo de 2014, tomo I, página 325, con número de registro 2005917

¹⁰ **DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.** El derecho fundamental a un recurso sencillo, rápido y efectivo, reconocido en el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), implica que los mecanismos o medios procesales destinados a garantizar los derechos humanos sean efectivos. En este sentido, la inexistencia de un recurso efectivo contra las violaciones a los derechos reconocidos por la citada Convención constituye su transgresión por el Estado parte. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que para que exista el recurso, no basta con que esté previsto por la Constitución o la ley, o que sea admisible formalmente, sino que se requiere que sea realmente idóneo para determinar si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla. Ahora bien, el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/084/2023

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

RESUELVE

ÚNICO. Se sobresee en todas sus partes, en el juicio contencioso administrativo promovido por *********, por conducto de su representante legal, en términos de lo expuesto en el último razonamiento de esta sentencia.

Notifíquese; personalmente a la parte accionante y tercero interesada; y mediante oficio a las autoridades demandadas.

Efectúense las anotaciones atinentes en el libro de

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

gobierno que corresponde.

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

E.G.R.

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del expediente del juicio contencioso administrativo sumario **FA/084/2023** interpuesto por *********, por conducto de su representante legal.

