

**PRIMERA SALA UNITARIA EN MATERIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

EXPEDIENTE NÚMERO SENTENCIA NÚMERO TIPO DE JUICIO	FA/152/2018 010/2020 CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEMANDANTE AUTORIDAD DEMANDADA	***** JUZGADO COLEGIADO MUNICIPAL DE TORREÓN Y OTROS
MAGISTRADA	SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA	LUIS ALFONSO PUENTES MONTES
SECRETARIO DE ACUERDOS	MARTÍN ALEJANDRO ROJAS VILLARREAL

Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a uno de junio de dos mil veinte.

VISTO. El estado que guardan los autos del expediente en que se actúa esta Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza procede a resolver los autos que integran el expediente señalado al epígrafe, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el día quince de octubre de dos mil dieciocho, ***** presentó demanda de Juicio Contencioso Administrativo en contra del **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón**, del **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal Administrativa con residencia en**

Torreón, Coahuila; así como terceros interesados a *********, al **Director General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo**, al **Director General de Desarrollo Económico**, al **Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila**, y al **Director de la Ventanilla Universal del Ayuntamiento de Torreón**, pretendiendo la nulidad de la **resolución de fecha ******* emitida dentro del expediente número *********, formulando conceptos de anulación y ofreciendo pruebas de su intención, mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, aplicando el principio de economía procesal.

Siendo aplicable la no reproducción de los conceptos de anulación, así como las pruebas, pues la falta de su transcripción no deja en estado de indefensión al demandante, en razón que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos. Sustentando lo expuesto, las siguientes jurisprudencias:

*“Época: Novena Época, Registro: 1007636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 2011, Tomo IV. Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección – Administrativa, Materia(s): Administrativa, Tesis: 716, Página: 834. **AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si 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, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.”*

*“Época: Novena Época, Registro: 16*****2, 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 **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.”*

SEGUNDO. Recibido el escrito inicial de referencia, Oficialía de Partes de este Tribunal remitió la demanda y anexos descritos en el acuse con número de folio ***** en la fecha de su recepción a la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal, designándole el número de expediente FA/152/2018.

TERCERO. En auto de fecha dieciséis de octubre de dos mil dieciocho esta Sala Unitaria previno a la parte actora a fin de que subsanara su escrito de demanda, lo que hizo mediante escrito recibido el día veintinueve del mismo mes y año, en consecuencia, en proveído del día treinta y uno del mismo mes y anualidad, se admitió a trámite la demanda, con fundamento en los artículos 13 fracción VIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y 51 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En el mismo proveído, después que este Órgano Jurisdiccional se pronunció sobre la admisión y desechamiento de las pruebas ofrecidas de la intención de la parte actora, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, ordenó correr traslado a las autoridades demandadas y terceros interesados, para que contestaran la demanda en términos de los artículos 52 y 58 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

CUARTO. En fecha seis de noviembre de dos mil dieciocho se notificó personalmente a la parte actora a través de persona autorizada para recibir notificaciones.

Las autoridades demandadas **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón**, y **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal Administrativa con residencia en Torreón, Coahuila**; fueron notificados mediante correo certificado en fecha catorce de noviembre de dos mil dieciocho.

El **Director de la Ventanilla Universal del Ayuntamiento de Torreón**, y el **Director General de Desarrollo Económico**, quedaron notificados por correo certificado en fecha diecinueve de diciembre de dos mil dieciocho.

El **Republicano Ayuntamiento del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, así como el **Director General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, quedaron notificados mediante lista de acuerdos de fecha cinco de marzo de dos mil diecinueve, ante la negativa de recibir la notificación por correo certificado que les fue dirigida por esta resolutora.

Por último, **“*****”**, fue notificada por correo certificado en fecha catorce de mayo de dos mil diecinueve.

QUINTO. Notificada la parte actora y emplazadas las autoridades demandadas y terceros, según las diligencias actuariales antes señaladas, el licenciado *********, en su calidad de **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón**, por sí y en representación del **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila**, presentó en fecha ocho de enero de dos mil diecinueve la contestación a la demanda de su intención; siendo que en acuerdo del día veintidós de enero de dos mil veinte, ésta Sala Unitaria la tuvo por no interpuesta al haberse presentada de forma extemporánea.

En el mismo proveído de fecha veintidós de enero de dos mil veinte, se declaró precluido el derecho a contestar la demanda del **Republicano Ayuntamiento del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza** y del **Director General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, al haber transcurrido el plazo concedido a dichos terceros sin que lo hubieran hecho.

Por su parte, el ciudadano *********, en su calidad de **Director de Ventanilla Universal del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila**, presentó en fecha diecinueve de marzo de dos mil diecinueve escrito de su intención, pretendiendo representar y hacerlo valer de igual forma por el **Director General de Desarrollo Económico**, sobre el cual recayó auto de fecha veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, en el que se tuvo al

primero de los mencionados por autorizando personas para oír y recibir notificaciones y por señalando domicilio para dicho efecto; por otra parte, se negó lo solicitado en cuanto a la representación pretendida de la segunda de las autoridades mencionadas en el presente párrafo.

Por lo que hace a **“*****”**, en fecha treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve se recibió escrito de contestación a la demanda de su intención que hizo valer a través del ciudadano ********* en su calidad de representante legal, en consecuencia, una vez que se contó con el acuse de correo certificado correspondiente, en fecha catorce de agosto de dos mil diecinueve, se emitió auto admisorio de la contestación de mérito.

En el escrito de contestación presentado por la tercera señalada en el párrafo que antecede, se sostuvo la legalidad de la resolución impugnada, ofreciendo las pruebas a que se refiere, lo cual se tiene por inserto en el presente resultando, sin que la falta de su transcripción deje en estado de indefensión a las interesada, en razón que es precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, remitiéndose en obvio de repeticiones a los criterios plasmados en el resultando primero.

SEXTO. En virtud de la contestación de **“*****”**, se concedió el plazo de quince días a la enjuiciante a efecto de que ampliara su demanda; en ese tenor, en fecha diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve se recibió el recurso relativo de la intención de la parte actora, ante la Oficialía de Partes de este Tribunal, previniéndose a la interesada mediante auto del día veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve.

Habiendo transcurrido el plazo concedido sin que la demandante desahogara la vista relativa, mediante acuerdo de fecha nueve de octubre de la misma anualidad se admitió la ampliación a la demanda, otorgándose a la tercera **“*****”**, el plazo de quince días a efecto de que produjera la contestación correlativa.

SÉPTIMO. En fecha siete de noviembre de dos mil diecinueve se recibió escrito de la tercera **“*****”**, mediante el cual pretendía contestar a la ampliación a la demanda, sobre el cual recayó auto de prevención de fecha doce de noviembre de dos mil diecinueve, a efecto de que ofreciera pruebas de su intención.

En fecha veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve, la tercera de referencia presentó escrito mediante el cual dio cumplimiento a la prevención formulada, en consecuencia, este Órgano Jurisdiccional admitió la contestación a la ampliación mediante proveído del día cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, otorgándose el plazo de tres días a la demandante a efecto de que expresara lo que a su interés conviniera.

OCTAVO. Transcurrido el plazo concedido sin que la actora desahogara la vista correspondiente, se declaró la preclusión de su derecho para hacerlo y se señaló fecha para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas.

NOVENO. La audiencia de desahogo de pruebas tuvo verificativo el día diecisiete de febrero de dos mil veinte, misma que se llevó a cabo sin la comparecencia de las partes, no obstante de estar legalmente notificadas,

además, encontrándose apercibidas de que su falta de asistencia no impediría su celebración, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 81 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Abierta la audiencia se tuvieron por desahogadas las pruebas ofrecidas por la actora y la tercera **“*****”**, dada su naturaleza jurídica, lo cual quedó asentado en el acta que se levantó con motivo de dicha diligencia.

En dicha acta se concedió a las partes el plazo de cinco días, contados a partir del siguiente de la conclusión de la audiencia, para efecto de que formularan sus alegatos.

DÉCIMO. En fecha veinticinco de febrero de dos mil veinte esta Primera Sala tuvo por precluido el derecho de las partes para presentar los alegatos de sus respectivas intenciones al haber transcurrido en exceso el plazo concedido para dicho efecto sin que hubieran hecho uso de su derecho.

Atento a lo anterior, con fundamento en el artículo 82 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se tuvo dicha certificación con efectos de citación para Sentencia.

En ese sentido, una vez culminadas todas las etapas procesales y no habiendo actuación pendiente por desahogar de conformidad con el artículo 83 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por ser este el momento procesal oportuno para dictar la sentencia, y;

CONSIDERANDO

PRIMERO. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 84 y 85 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, las sentencias que se dicten por este Órgano Jurisdiccional deberán suplir las deficiencias de la demanda, sin analizar cuestiones que no se hayan hecho valer, limitándose a los puntos de la litis planteada. Asimismo, no obstante, de que no necesitan formulismo alguno, las mismas contendrán: *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; II. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada; III. Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconocieron o cuya nulidad se declarase, y IV. Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.*

SEGUNDO. La competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como de esta Primera Sala Ordinaria para conocer el asunto que nos ocupa y dictar el presente fallo, deviene de lo dispuesto en los artículos 3, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 1, 2, 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

TERCERO. La personalidad de las partes quedó debidamente acreditada.

Por lo que hace a *********, en representación de *********, en el proveído de fecha dieciséis de octubre de dos mil dieciocho.

Al licenciado *********, en su calidad de **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón**, por sí y en representación del **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila**, en proveído de fecha veintidós de enero de dos mil veinte.

Al ciudadano ********* en su calidad de representante legal de *********, en acuerdo de fecha catorce de agosto de dos mil diecinueve.

Al ciudadano *********, en su calidad de **Director de Ventanilla Universal del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila**, en auto de fecha veinticinco de marzo de dos mil diecinueve.

CUARTO. De la demanda y ampliación presentadas por ********* y contestación a la demanda y ampliación hechas valer oportunamente por la tercera *********, sin que sea necesaria la transcripción de los conceptos de anulación¹, se procede a fijar la litis en los siguientes términos:

¹ Época: Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830. **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando

Del curso inicial de demanda, se advierte que la actora impugna la **resolución de fecha ******* emitida dentro del expediente número *********, pretendiendo su nulidad, vertiendo los conceptos de anulación que estimó pertinentes.

Conceptos de anulación, que fueron combatidos por la tercera **“*****”**, oponiendo las defensas correspondientes.

Es importante reiterar que las autoridades demandadas no contestaron a la demanda en tiempo, por lo cual, ante su rebeldía, no se suscitó controversia entre la parte actora y demandada.

Los conceptos de anulación expuestos por la parte actora, que en síntesis son los siguientes, independientemente del estudio que de manera completa se realizó conjuntamente con las defensas opuestas por la tercera **“*****”**, para pronunciar esta resolución:

Primer concepto de anulación

En síntesis, la impetrante señala que el **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón** carece de

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

competencia para emitir la resolución impugnada toda vez que, si bien es cierto se encuentra facultado para sustanciar el Recurso de Inconformidad y ser el ponente de la resolución final, ésta debe ser emitida por el **Juzgado Colegiado Municipal**.

A lo anterior, la tercera **“*****”**, sostiene que la resolución combatida fue emitida de forma correcta toda vez que el **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón** fungió como ponente actuando ante el Secretario de Acuerdo y Trámite. Asimismo, dice que se configuró una prórroga tácita toda vez que el demandante, al plantear el Recurso de Inconformidad ante el Tribunal de Justicia Municipal Administrativa, admitió su jurisdicción.

Segundo concepto de anulación

En suma, la enjuiciante sostiene que en la resolución recurrida no se resolvieron todos los puntos planteados en su ocurso de inconformidad.

La única tercera compareciente a la presente causa señala que es correcta la determinación de no analizar los argumentos expuestos por la actora en virtud del sobreseimiento.

Tercer concepto de anulación

En corolario, la pleiteante señala que no se valoraron debidamente las pruebas aportadas en el Recurso de Inconformidad, particularmente porque la resolutora estimó que del material probatorio se advertía el ejercicio extemporáneo del recurso en comento.

Al respecto, **“*****”**, manifiesta que se encuentra operando desde el año dos mil dieciocho y que constituye un hecho notorio para los vecinos de la zona, por lo cual es falso que la accionante tuviera conocimiento de dicha circunstancia hasta el diez de abril de dos mil diecisiete; de igual forma, refiere que dentro del medio de impugnación en sede administrativa la impetrante exhibió un documento de fecha dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, en el cual la actora denota ser concedora de la licencia de funcionamiento que señaló como acto impugnado, y que por tanto, por lo menos desde esa fecha es que se debe de computar el plazo correspondiente para el ejercicio de la acción, misma que califica de extemporánea.

Cuarto concepto de anulación

Medularmente, la actora manifiesta en el presente motivo de disenso que las cargas probatorias no se distribuyeron de manera debida, ya que no se asignó a las autoridades demandadas la carga de acreditar la legalidad del acto administrativo combatido en sede administrativa.

En el correlativo correspondiente, **“*****”**, sostiene totalmente que se cumplieron con todos los requisitos legales para el otorgamiento de la licencia de funcionamiento.

Quinto concepto de anulación

Es conveniente aclarar que el presente concepto de anulación se identifica como quinto por ser el número ordinal correspondiente en orden ascendente, no

obstante que la accionante se refiere a él con el número cuatro (4), lo anterior a fin de evitar facilitar el análisis de los argumentos vertidos por la enjuiciante.

En resumen, la parte actora señala que el inmueble cuenta con una superficie de *****, siendo que se encuentra ubicado en una zona habitacional que cuenta con clave *****, por lo que los inmuebles deben tener una superficie de *****, sin que se haya acreditado la existencia de subdivisiones autorizadas para el inmueble objeto de la licencia impugnada en sede administrativa. Además, señala que la persona moral *****, que opera una negociación bajo la licencia de funcionamiento que impugna en sede administrativa, no acreditó ser propietaria del inmueble, refiriendo que tal circunstancia constituye un requisito para el otorgamiento de la licencia de referencia.

En contraste, *****, arguye que la negociación se encuentra ubicada en dos inmuebles que en suma alcanzan los *****, y que la posesión del local en el que se ubica se desprende de los propios documentos aportados por su contraparte.

Es conveniente apuntar que en la ampliación a la demanda la parte actora controvierte los hechos expuestos por la tercera interesada, cuya intención es alegar causales de improcedencia, las que se estudiarán con posterioridad en la presente sentencia. De igual forma, ratifica los motivos de disenso plasmados en el escrito de demanda.

Siendo que por su parte, *****, en su contestación a la ampliación insiste en las consideraciones vertidas al oponer la contestación a la demanda, y

además, alega la falta de personalidad del representante legal de la demandante.

Litis fijada, que esta Sala se constriñe a resolver conforme a derecho; cabe señalar que corresponde a la parte actora la carga probatoria de acreditar su dicho toda vez que, como se verifica de las constancias que integran el expediente que se resuelve y de la síntesis señalada en el presente considerando, los conceptos de anulación no constituyen una negativa lisa y llana, sino una negativa calificada, y por tanto, no se configura el supuesto de excepción contenido en el artículo 67 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza².

² Época: Décima Época, Registro: 2007895, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo IV, Materia(s): Administrativa, Tesis: (III Región)4o.52 A (10a.), Página: 3001. **NEGATIVA LISA Y LLANA DE LOS HECHOS QUE MOTIVARON EL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO PUEDE CONSIDERARSE ASÍ LA QUE SE CONTRADICE CON LOS ANEXOS DE LA DEMANDA.** El artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece, entre otras cosas, que los actos y resoluciones emitidos por las autoridades administrativas gozan de la presunción de legalidad, a menos que el afectado por éstos niegue lisa y llanamente los hechos que los motivaron; de lo anterior se sigue que para estar en condiciones de averiguar si se actualiza la presunción legal referida, es necesario definir cuándo estamos en presencia de una negativa como la que se precisa en dicho numeral. Para ello, debe considerarse que una negativa lisa y llana -también conocida como simple, porque se trata de una mera negación de los hechos señalados por la autoridad- sí es capaz de arrojar la carga de la prueba en perjuicio de la contraparte, pues de lo contrario obligaría a quien la formula a demostrar hechos negativos; en cambio, cuando incluye cortapisas, explicaciones o justificaciones, no puede calificarse así, sino como calificada, toda vez que encierra la afirmación implícita de otros hechos, lo cual acontece cuando en la demanda en el juicio contencioso administrativo federal se expresa una negativa simple de los hechos que motivaron el acto o resolución impugnada, que se contradice con los anexos de aquélla, por incluirse en ellos algunos argumentos tendentes a evidenciar la legalidad de la conducta reprochada, pues, en esas condiciones, la negación respectiva deberá considerarse como calificada. Es así, porque resulta de explorado derecho que la demanda y demás documentos que la acompañan, constituyen un todo que debe interpretarse integralmente, para desentrañar la verdadera intención del promovente; pensar lo contrario, implicaría desnaturalizar por completo la esencia del numeral 42 citado, en la medida en que, sin acreditarse la existencia de una auténtica negativa simple, podría arrojarse indebidamente la carga probatoria a la autoridad demandada.

QUINTO. Previo al estudio de los agravios expresados por la enjuiciante, atendiendo a las técnicas jurídicas procesales, es necesario analizar de forma preferente las causas de improcedencia de la acción y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo que hagan valer las partes, así como las diversas que de oficio advierta este Tribunal al ser de orden público³.

En la especie, **“*****”**, opone tres causales de improcedencia, la primera de ellas, expuesta en su escrito de contestación a la demanda, en la cual señala que la presentación de la demanda de nulidad es extemporánea, pues arguye que es falso que la parte actora tuviera conocimiento de la resolución combatida en fecha uno de octubre de dos mil dieciocho, sino que la determinación le fue notificada en fecha once de septiembre de dos mil dieciocho, siendo que la pleiteante, dentro del procedimiento del Recurso de Inconformidad, presentó un incidente de nulidad de notificaciones, mismo

³ Época: Novena Época, Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13. **IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.** De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

que la autoridad declaró procedente sin haberle dado vista, lo que estima se traduce en una violación procesal que afecta sus derechos, aunado a que considera que la notificación revocada fue legalmente efectuada.

A dicho respecto, cabe decirse que la contestación a la demanda por parte **“*****”**, no es la oportunidad, instancia o vía procedentes para que dicha tercera pueda combatir un acto de la autoridad señalada como demandada en la presente causa, toda vez que si estimaba que dicha actuación era ilegal, debió haberla combatido mediante un diverso Juicio de Nulidad promovido a título propio, pues en la presente causa la controversia se establece entre la enjuiciante con las autoridades demandadas, siendo que los terceros tienen intervención a guisa de coadyuvancia de la parte demandada, toda vez que su interés consiste en la prevalencia del acto impugnado al ostentar un interés que necesariamente debe ser incompatible con el del impetrante de nulidad; así, resulta evidente que la litis no se establece entre los terceros y las autoridades demandadas.

Amén de lo anterior, al no haberse impugnado en la vía contenciosa administrativa la determinación que **“*****”** califica de ilegal, opera el principio de inmutabilidad del acto administrativo, mismo que establece que el acto no puede ser revocado o modificado en lo no impugnado, esto, con fundamento en el artículo 106, primer párrafo, de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁴.

⁴ **Artículo 106.** No se podrán revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

De igual forma, no prospera la segunda causal de improcedencia vertida en el escrito de contestación consistente en la falta de legitimación activa.

A mayor abundamiento, resulta prudente hacer distingo entre la legitimación activa o *ad procesum* y la legitimación en la causa – que se traduce en el interés legítimo – también denominada *ad causam*.

La primera de las mencionadas corresponde a la potestad legal de acudir ante un órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie un juicio o instancia, tal como sucede en la especie, puesto que la parte actora acude ante éste Tribunal solicitando se de causa a la vía contenciosa administrativa mediante la cual impugna una determinación emitida por una autoridad, lo que encuadra dentro del supuesto previsto por la fracción X del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza⁵.

Por su parte, la legitimación en la causa implica que se tiene la titularidad del derecho cuestionado en el juicio.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 2ª./J. 75/97, visible en página 351, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, del mes de Enero de 1998, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

“LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.

⁵ **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: (...) **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; (...).

Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de ad procesum y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación ad causam que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación ad procesum es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la ad causam, lo es para que se pronuncie sentencia favorable."

Por tanto, toda vez que ********* promovió Recurso de Inconformidad, mismo que fue resuelto por el **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón**, encontrándose inconforme con la determinación tomada, es claro que cuenta con legitimación procesal activa, pues la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza le otorga el derecho a oponer juicio de nulidad, contrario a lo que aduce la tercera.

Por último, en el escrito de contestación a la ampliación, opone la falta de personalidad del licenciado *********, sin embargo, tal argumento resulta extemporáneo.

En efecto, la objeción a la personalidad de las intervinientes en el juicio de nulidad no se encuentra especialmente regulada en la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en ese tenor, su interposición, a guisa de incidente innominado, debe sujetarse al plazo de tres días previsto en el artículo 37 del ordenamiento de mérito, que establece:

“Artículo 37.- Cuando la Ley no señale plazo expreso para la práctica de alguna actuación, éste será de tres días hábiles.”

En ese orden de ideas, la tercera **“*****”**, fue notificada del escrito de demanda y anexos por correo certificado en fecha catorce de mayo de dos mil diecinueve, por lo que, de conformidad con el diverso numeral 38⁶ de la Ley de la materia, dicha notificación surtió sus efectos el miércoles quince, por lo que el primer día del plazo previamente señalado corresponde al jueves dieciséis, el segundo al viernes diecisiete, y el tercero al lunes veinte, todos del mismo mes y año.

Así, se advierte que la tercera de referencia no planteo incidente innominado de personalidad dentro del plazo otorgado por la Ley, ni aún en el escrito de contestación a la demanda, pues lo hizo valer hasta su curso de contestación a la ampliación recibido el siete de noviembre de dos mil diecinueve, como se verifica del acuse de recibido con número de folio ********* visible a foja 670 de autos, por tanto, momento en el cual el derecho a producir objeciones de personalidad ya se encontraba precluido.

Por otra parte, es de estimarse que tal alegación no puede constituir una excepción pues no destruye la acción de la demandante, tampoco puede ser una defensa pues no controvierte los hechos o derecho de la acción; sino que se trata de una cuestión incidental a la de fondo, pues pretende controvertir la intervención de quién representa a la parte actora.

⁶ **Artículo 38.-** El cómputo de los términos se sujetará a las reglas siguientes: **I.** Las notificaciones surtirán sus efectos al día hábil siguiente a aquél en que fueron practicadas. En los casos de notificaciones por lista, se tendrá como fecha de notificación la del día en que se hubiere fijado en el Tribunal. **II.** Comenzarán a correr desde el día siguiente al en que surta sus efectos la notificación; serán improrrogables y se incluirán en ellos el día del vencimiento, y **III.** Los términos se contarán por días hábiles.

Por lo anterior, las causas de improcedencia invocadas por "*****" devienen inatendibles.

SEXTO.- No habiendo actuación alguna pendiente por desahogar, de conformidad con los artículos 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza siendo el momento procesal oportuno para dictar la sentencia, la Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza procede a estudiar los conceptos de anulación plasmados por "*****" en su demanda, así como lo expuesto por la tercera "*****" en su escrito de contestación, en los cuales opuso las defensas que estimó oportunas, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada de manera pronta, completa e imparcial, sin que su estudio de forma conjunta o por grupos, en el orden propuesto o en uno diverso, depare perjuicio a los justiciables⁷.

En la especie, se considera que el **primer concepto de anulación** del escrito de demanda resulta **fundado y suficiente**, en suplencia de la queja deficiente con fundamento en el artículo 84 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de

⁷ Época: Novena Época, Registro: 167961, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Febrero de 2009, Materia(s): Común, Tesis: VI.2o.C. J/304, Página: 1677. **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 79 de la Ley de Amparo previene que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Juzgados de Distrito pueden realizar el examen conjunto de los conceptos de violación o agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero no impone la obligación al juzgador de garantías de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente en su escrito de inconformidad, sino que la única condición que establece el referido precepto es que se analicen todos los puntos materia de debate, lo cual puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.

Zaragoza, para otorgar la nulidad de la resolución impugnada, por los siguientes motivos y fundamentación jurídica:

Toralmente, en el primer concepto de anulación en referencia, la impetrante aduce que la **resolución de fecha ******* emitida dentro del expediente número *********, es ilegal toda vez que ésta fue pronunciada y suscrita por el **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón**, quien estima carece de competencia para emitir la resolución impugnada toda vez que, si bien es cierto se encuentra facultado para sustanciar el Recurso de Inconformidad y ser el ponente de la resolución final, ésta debe ser emitida por el **Juzgado Colegiado Municipal**.

Ahora bien, resulta conveniente transcribir los artículos 3, fracción V y 180 del Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila, que establecen:

“Artículo 3. Para los efectos del presente ordenamiento, se entenderá por: (...)

***V. Juzgado Colegiado:** El integrado por el Presidente del Tribunal, el Primer Síndico del R. Ayuntamiento, el Segundo Síndico del R. Ayuntamiento, el Director Jurídico y el Director General de Contraloría y Función Pública Municipales.”*
(Énfasis de origen)

“Artículo 180. El Juzgado Colegiado es competente para conocer y resolver el Recurso de Inconformidad contra los Actos y Resoluciones dictados por el C. Presidente Municipal, Directores y superiores jerárquicos de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada. En este caso, el Presidente del Tribunal fungirá como instructor del Procedimiento y como ponente de la Resolución.”

De igual forma, es conveniente traer a colación los artículos 3, fracción IV, 5, fracción I, 10, 11 fracción III y 14 del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila, que disponen:

“Artículo 3. Para los efectos del presente ordenamiento, se entenderá por: (...)

IV. Juzgado Colegiado: El integrado por el Presidente del Tribunal, el Primer Síndico del R. Ayuntamiento, el Segundo Síndico del R. Ayuntamiento, el Director Jurídico y el Director General de Contraloría y Función Pública Municipales.”
(Énfasis de origen)

“Artículo 5. El Tribunal de Justicia Municipal está integrado por:
I. El Juzgado Colegiado.”

“Artículo 10. El Juzgado Colegiado se integra por:

I. El Presidente del Tribunal.

II. El Primer Síndico del R. Ayuntamiento.

III. El Segundo Síndico del R. Ayuntamiento.

IV. El titular de la Dirección General de Contraloría y Función Pública Municipal.

V. El Director Jurídico Municipal.”

“Artículo 11. Son atribuciones del Juzgado Colegiado: (...)

III. Conocer de los Recursos de Inconformidad contra actos y resoluciones del Presidente Municipal, Directores Generales y Directores de la Administración Pública Municipal Centralizada, Desconcentrada y Descentralizada.”

“Artículo 14. En los asuntos que conozca el Juzgado Colegiado, el Presidente del Tribunal, como instructor de trámite, conducirá los procedimientos y las sesiones.

El Juzgado Colegiado podrá resolver sobre los asuntos que conozca, cuando al menos tres de sus integrantes se encuentren presentes en la sesión de que se trate.

Las resoluciones que se adopten por el Juzgado Colegiado se tomarán por mayoría de votos de los presentes y, de existir empate, el Presidente del Tribunal tendrá voto de calidad.”

De lo anterior se tiene que, el Juzgado Colegiado conocerá del Recurso de Inconformidad en contra de resoluciones de Directores Generales y Directores de la Administración Pública, tal como acontece en la especie toda vez que en el medio de defensa en sede administrativa se reclamaron actos del **Director General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo**, del **Director General de Desarrollo Económico** y del **Director de Ventanilla Universal**, todos de la administración pública del municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza⁸.

⁸ Foja 96

De igual forma se advierte que el Juzgado Colegiado se integra por el Presidente del Tribunal, el Primer Síndico del Republicano Ayuntamiento, el Segundo Síndico del Republicano Ayuntamiento, el Director Jurídico y el Director General de Contraloría y Función Pública Municipales, y que, a fin de resolver los asuntos de su competencia, como lo es el Recurso de Inconformidad planteado por la interesada, deben sesionar para el efecto de que se emita el voto de los integrantes a favor o en contra del proyecto de resolución que elabore el Presidente del Tribunal.

Resulta oportuno brindar la definición del vocablo “ponente” a efecto de esclarecer el sentido de los preceptos legales invocados, misma que el Diccionario de la Lengua Española⁹ hace consistir en:

*“2. adj. Dicho de un magistrado, de un funcionario o de un **miembro de un cuerpo colegiado o asamblea: Designado para hacer relación de un asunto y proponer la resolución.**”*

Por su parte, el Diccionario del Español Jurídico de la Real Academia Española lo define como:

“1. Proc. Miembro del órgano jurisdiccional colegiado al que se le encomienda, según el orden y turno preestablecido, la elaboración de la moción o propuesta de resolución judicial para la deliberación.”

Así, se advierte que el artículo 180 del Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila, otorga el carácter de ponente al Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón, lo que no lo autoriza para emitir la resolución ni mucho menos para suscribirla únicamente en compañía del Secretario de Acuerdo y Trámite, sino que le confiere la obligación de formular el

⁹ Vigesimotercera edición, publicada en octubre de 2014 como colofón de las conmemoraciones del tricentenario de la Academia.

proyecto de resolución, misma que debe ser sometida a la consideración del Pleno del Juzgado Colegiado Municipal en sesión que se lleve a cabo para dicho efecto.

Lo anterior se robustece con el previamente transcrito artículo 11, fracción III del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila, en el que expresamente se señala que el Juzgado Colegiado será el competente para resolver los Recursos de Inconformidad, facultad que, en contraste, no es conferida al Presidente del Tribunal,

A mayor abundamiento, dentro del artículo 7 del citado reglamento no se advierte que el Presidente del Tribunal tenga la facultad específica para resolver los Recursos de Inconformidad, como se hace patente de la siguiente transcripción:

“Artículo 7. El Tribunal estará a cargo de un Presidente, quien, entre otros, tendrá carácter ejecutivo y de Juez Municipal; durará en el cargo el mismo período constitucional que el Ayuntamiento que lo designe, pudiendo ser ratificado por la siguiente administración. El Presidente del Tribunal tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Presidir las sesiones del Juzgado Colegiado con voz y voto de calidad en casos de empate.
- II. Conocer e instruir los asuntos de su competencia.
- III. Representar al Tribunal.
- IV. Administrar los recursos humanos, materiales y financieros con que cuente el Tribunal.
- V. Tramitar y, en su caso, autorizar los movimientos del personal administrativo del Tribunal.
- VI. Velar por que se dé al público un trato correcto y ágil en la Dependencia.
- VII. Rendir al C. Presidente Municipal los informes sobre los asuntos de que conozca el Tribunal.
- VIII. Rendir a la Comisión de Regidores de Gobernación, los informes sobre los asuntos de que conozca el Tribunal, así como del estado que éste guarda.
- IX. Acordar en reuniones periódicas con el Juzgado Colegiado, las medidas procedentes para eficientar y supervisar la organización, funciones y resultados en la Administración de la Justicia Municipal.
- X. Citar a reunión del Juzgado Colegiado, al menos una vez por mes.

XI. Vigilar que en la Cárcel Municipal se respeten los derechos humanos de los detenidos, así como que, cuando deban realizarse, los trámites de su liberación sean expeditos.

XII. Desarrollar y presentar al C. Presidente Municipal, propuestas de reforma a los Reglamentos vigentes en el Municipio.

XIII. Nombrar, de entre los Jueces Unitarios coordinadores por materia, cuando las circunstancias y la carga de trabajo así lo requieran.

XIV. Conocer de:

a. Los Procedimientos de Queja por Responsabilidad Oficial en contra de servidores públicos municipales con nivel jerárquico de Directores y superiores. Página 7 de 23

b. Los Procedimientos Administrativos Disciplinarios en contra del personal operativo y/o administrativo adscrito a la Dirección General de Seguridad Pública Municipal, cuando se trate de niveles jerárquicos de Director y sus equivalentes e inferiores.

c. Excusas y Recusaciones, cuando se trate de Jueces Unitarios.

XV. Las demás que le encomiende este Reglamento, otras disposiciones legales o, que expresamente le encomiende el R. Ayuntamiento."

Por lo anterior, resultar patente la incompetencia del **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón** para emitir la **resolución de fecha ******* emitida dentro del expediente número *********, pues dicha facultad corresponde al **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila**, sesionando en Pleno como Órgano Colegiado.

Así, resulta claro que las violaciones contenidas en el acto impugnado son suficientes para otorgar la **nulidad** de la resolución impugnada, misma que en la especie se estima que debe ser **para efectos**, toda vez que recae a un recurso incoado por la interesada, sirve de apoyo el criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 2ª./J. 99/2007, visible en página 287, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, del mes de Junio de 2007, Novena Época, cuyo rubro y contenido son de la siguiente voz:

"NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.

En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.", se concluye que **cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión** el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de **la norma** si ésta resulta compleja, **que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia**, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquélla tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa **deberá declarar la nulidad lisa y llana** del acto administrativo emitido por aquélla, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, **salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.**"

Así como la jurisprudencia emitida por la misma Sala, consultable con el número de tesis 2ª./J. 52/2011, visible en página 32, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIV, del mes de Noviembre de 2001, Novena Época, de rubro y texto:

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.

Si la ausencia de fundamentación de la competencia de la autoridad administrativa que emite el acto o resolución materia del juicio de nulidad correspondiente, incide directamente sobre la validez del acto impugnado y, por ende, sobre los efectos que éste puede producir en la esfera jurídica del gobernado, es inconcuso que esa omisión impide al juzgador pronunciarse sobre los efectos o consecuencias del acto o resolución impugnados y lo obliga a declarar la nulidad de éstos en su integridad, puesto que al darle efectos a esa nulidad, desconociéndose si la autoridad demandada tiene o no facultades para modificar la situación jurídica existente, afectando la esfera del particular, podría obligarse a un órgano incompetente a dictar un nuevo acto o resolución que el gobernado tendría que combatir nuevamente, lo que provocaría un retraso en la impartición de justicia. No obsta a lo anterior el hecho de que si la autoridad está efectivamente facultada para dictar o emitir el acto de que se trate, pueda subsanar su omisión; además, en aquellos casos en los que la

resolución impugnada se haya emitido en respuesta a una petición formulada por el particular, o bien, se haya dictado para resolver una instancia o recurso, la sentencia de nulidad deberá ordenar el dictado de una nueva, aunque dicho efecto sólo tuviera como consecuencia el que la autoridad demandada se declare incompetente, pues de otra manera se dejarían sin resolver dichas peticiones, instancias o recursos, lo que contravendría el principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Por lo anterior, **se decreta la nulidad para el efecto** de que el **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila, deje insubsistente** la resolución de fecha ***** emitida dentro del expediente número *****, **y en su lugar**, actuando como órgano colegiado y sesionando en pleno con el cumplimiento de las formalidades legales exigidas que le sean aplicables, **emita una nueva determinación con la cual resuelva de manera exhaustiva, congruente, fundada y motivada, el Recurso de Inconformidad interpuesto** por la *****.

Cabe señalar que, no obstante del escrito de contestación a la demanda ***** se advierten argumentos mediante los cuales pretende controvertir la legitimación de la aquí enjuiciante, los mismos no pueden ser objeto de estudio en la presente sentencia pues, por una parte, el artículo 84 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza circunscribe la suplencia de la queja deficiente al escrito de demanda, excluyendo así la aplicación a los escritos de contestación y los argumentos contenidos en ella; sin embargo, tal determinación no causa perjuicio a dicha tercera toda vez que, el **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila**, al emitir la resolución definitiva que dirima el expediente número *****, deberá analizar la procedencia o improcedencia de tal argumento, ponderando los medios de prueba y argumentos contenidos en la causa seguida en sede

administrativa, lo anterior con fundamento en los artículos 182 y 184, fracción III del Reglamento de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila, que a la letra dicen:

“Artículo 182. Pueden interponer el Recurso de Inconformidad los afectados por un Acto o Resolución del C. Presidente Municipal o de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal, Centralizada, Desconcentrada o Descentralizada.”

“Artículo 184. No procede y no será admitido el Recurso de Inconformidad cuando notoriamente se advierta alguna de las siguientes causas:

(...)

III. Cuando el Acto o Resolución reclamada no afecte intereses, derechos ni bienes del recurrente.”

(Énfasis añadido)

Resulta innecesario el estudio de los diversos motivos de disenso planteados por la impetrante toda vez que, sirviendo de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por el Pleno del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis P./J. 3/2005, visible en página 5, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Febrero de 2005, Novena Época, cuyo rubro y texto son:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.

De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los

ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional."

P R U E B A S

Hecho lo anterior, **se procede a la valoración y determinación del alcance de las pruebas** ofrecidas de la intención de la parte actora, así como de las autoridades demandadas.

A la parte actora **“*****”**, se le tuvieron por admitidas las siguientes pruebas:

La documental pública, consistente en copia certificada de la escritura pública número *****; misma que goza de pleno valor probatorio al ser un documento público, de conformidad con el artículo 78, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

La documental pública, consistente en constancia de notificación del acto reclamado, apta para acreditar la fecha en que la demandante tuvo conocimiento de la resolución que impugna en la presente vía, con pleno valor probatorio en términos del apartado numeral 78, fracción I de la Ley de la materia.

La documental pública, consistente en copia cotejada de la resolución de fecha ***** dictada dentro de expediente ***** , de la cual se obtiene que dicha resolución fue suscrita por el Presidente del Tribunal de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila,

instrumento que goza de plena eficacia probatoria por ser de carácter público.

La documental, consistente en las actuaciones que integran el expediente ***** , que disfrutan de la misma prerrogativa de valor demostrativo pleno al tener el carácter de instrumento público, y que robustece la autenticidad de la resolución exhibida por la enjuiciante que acompaña a su escrito de demanda.

Por su parte, el estudio de la prueba presuncional se encuentra inmerso en el estudio del diverso material probatorio aportado por ésta, sin que su falta de valoración expresa cause agravio a dicha oferente¹⁰.

A la **tercera** ***** , se les tuvo por admitidas las siguientes pruebas:

La documental pública, consistente en copia simple del oficio de fecha dieciséis de marzo de dos mil diecisiete dirigido al Director de Ordenamiento Territorial y Urbanismo y al Director General de Desarrollo Económico para la

¹⁰ Época: Octava Época, Registro: 224835, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Segunda Parte-1, Julio-Diciembre de 1990, Materia(s): Laboral, Tesis: VII. 1o. J/9, Página: 396. **PRUEBAS, OMISION DE ANALISIS DE LAS PRUEBAS PRESUNCIONAL E INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** Carece de trascendencia jurídica que la junta no analice expresamente las pruebas presuncional e instrumental de actuaciones, si el estudio de las mismas se encuentra implícito en el que se hizo de las demás consideradas en el laudo combatido.

Época: Octava Época, Registro: 209572, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV, Enero de 1995, Materia(s): Común, Tesis: XX. 305 K, Página: 291. **PRUEBAS INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. NO TIENEN VIDA PROPIA LAS.** Las pruebas instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, prácticamente no tienen desahogo, es decir que no tienen vida propia, pues no es más que el nombre que en la práctica se ha dado a la totalidad de las pruebas recabadas en el juicio, por lo que respecta a la primera y por lo que corresponde a la segunda, ésta se deriva de las mismas pruebas que existen en las constancias de autos.

ciudad de Torreón, Coahuila, en el cual se informa que la persona moral "*****", cuanta con una licencia de funcionamiento número *****, misma que no aporta elementos que favorezcan sus excepciones y defensas, al no ser apta para justificar la competencia del **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila**, para emitir la resolución impugnada.

La documental, consistente en copia simple del escrito mediante el cual remite el Reporte de inspección en relación con el oficio número *****, que no es apta para justificar la competencia del **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal Administrativa de Torreón, Coahuila**.

La documental, consistente en copia simple del Reporte de inspección dentro del expediente número *****, de fecha catorce de noviembre del año dos mil diecisiete practicada a la persona moral "*****", que sigue la misma suerte que los medios de convicción que anteceden.

La documental, consistente en copia simple de la Escritura Pública número ***** de fecha cuatro de mayo de dos mil diecisiete ante el Licenciado *****, Notario Público número ***** con ejercicio en la ciudad de Torreón, Coahuila, y que carece de eficacia demostrativa al no guardar relación con la litis.

La documental, consistente en copias simples de las actuaciones del expediente *****, que ya fueron valoradas en el presente considerando.

Conclusión

Al haber resultado **fundado y procedente el primer concepto de anulación** hecho valer por *********, habiéndose suplido las deficiencias en la demanda en términos del artículo 84 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se procede a **declarar la nulidad de la resolución de fecha ******* emitida dentro del expediente número *********, **para el efecto** de que el **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila, deje insubsistente** la resolución impugnada de referencia, **y en su lugar**, actuando como órgano colegiado y sesionando en pleno con el cumplimiento de las formalidades legales exigidas que le sean aplicables, **emita una nueva determinación con la cual resuelva de manera exhaustiva, congruente, fundada y motivada, el Recurso de Inconformidad interpuesto** por la aquí demandante, debiendo observar lo dispuesto en el considerando SEXTO de la presente sentencia.

Por lo expuesto y fundado y con sustento en los artículos 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; así como 86 fracción I, 87 fracción III y segundo párrafo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se:

RESUELVE

PRIMERO. Procede el Juicio Contencioso Administrativo incoado por *********, en contra del **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón**, y del **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila**, en términos de los artículos 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de

Zaragoza así como 3, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Se declara **la nulidad de la resolución de fecha ******* emitida dentro del expediente número *********, **para el efecto de que el Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila, deje insubsistente** la resolución impugnada de referencia, **y en su lugar, emita una nueva determinación que recaiga al Recurso de Inconformidad** interpuesto por la aquí demandante, debiendo observar lo dispuesto en el considerando SEXTO de la presente sentencia.

TERCERO. El **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila**, deberá dar cumplimiento a lo ordenado, dentro de los quince días siguientes contados a partir de que la sentencia quede firme, de acuerdo con lo señalado en el artículo 85 fracción IV, y 87, segundo párrafo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

CUARTO. Con fundamento en el artículo 26 fracción III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a la parte actora **“*****”**; así como a la tercera **“*****”**, y al **Director de Ventanilla Universal del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila**, en los domicilios que respectivamente señalaron para recibir notificaciones; a las autoridades demandadas, esto es, al **Presidente del Tribunal de Justicia Municipal de Torreón**, y al **Juzgado Colegiado Municipal de Torreón, Coahuila, por correo certificado** en el domicilio que ocupan sus recintos oficiales, esto ante la inexistencia del domicilio para recibir notificaciones señalado en esta ciudad de

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, como se señaló en el proveído de fecha siete de febrero de dos mil veinte y razón actuarial del mismo día; y **por lista** al los terceros **Director General de Desarrollo Económico**, al **Director General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo**, y al **Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza**.

Notifíquese. Por los motivos y fundamentos jurídicos plasmados en el cuerpo de la presente sentencia, resolvió la Licenciada Sandra Luz Miranda Chuey, Magistrada de la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, residente en esta ciudad, quien firma junto con el Licenciado Martín Alejandro Rojas Villarreal, Secretario de Acuerdo y Trámite adscrito a la mencionada Sala Unitaria, quien autoriza con su firma y da fe. -----

Magistrada de la Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa	Secretario de Acuerdo y Trámite
--	--

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

_____ Licenciada Sandra Luz Miranda Chuey	_____ Licenciado Martín Alejandro Rojas Villarreal
---	--

Se lista la sentencia. Conste. -----