

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

SENTENCIA  
No. RA/015/2021

<b>EXPEDIENTE NÚMERO</b>	*****
<b>TIPO DE JUICIO</b>	JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
<b>SENTENCIA RECURRIDA</b>	SENTENCIA DEFINITIVA DE FECHA SEIS DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE
<b>MAGISTRADO PONENTE:</b>	MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO
<b>SECRETARIA PROYECTISTA:</b>	ROXANA TRINIDAD ARRAMBIDE MENDOZA
<b>RECURSO DE APELACIÓN:</b>	RA/SFA/045/2020
<b>SENTENCIA:</b>	RA/015/2021

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno.

**ASUNTO:** resolución del toca RA/SFA/045/2020, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por \*\*\*\*\* , Sindico de Mayoría del R. Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, por conducto de su autorizada, en contra la resolución de fecha seis de agosto del dos mil veinte, dictada por la Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente \*\*\*\*\*.

**ANTECEDENTES:**

**PRIMERO.** Con fecha seis de agosto del dos mil veinte, se dictó la resolución impugnada, cuyos puntos resolutiveos son del tenor literal siguiente:

[...] **PRIMERO.** Procede el Juicio Contencioso Administrativo incoado por \*\*\*\*\* , en contra del **Republicano Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, 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 lisa y llana del acto impugnado consistente en el Acuerdo número \*\*\*\*\*** emitido en la primera sesión de cabildo celebrada en el acta \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* , y del procedimiento de licitación derivado de este, en los términos establecidos en el considerando SEXTO de la presente sentencia.

**TERCERO.** El **Republicano Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, deberá dar cumplimiento** a lo ordenado en el presente fallo, en los términos precisados en el considerando SEXTO, **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 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

**CUARTO.** Con fundamentos 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 autoridad demandada, **Republicano Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, en los domicilios que señalaron para recibir notificaciones, respectivamente.  
**Notifíquese.** [...]

**SEGUNDO.** Inconforme \*\*\*\*\* , Sindico de Mayoría del R. Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, la recurrió en apelación; recurso que fue admitido por la Presidencia de este Tribunal mediante auto de fecha seis de octubre del dos mil veinte, en el que además se designó al magistrado **Marco Antonio Martínez Valero**, como ponente, a fin de realizar el proyecto de resolución correspondiente, en términos del artículo 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el numeral 43 de la Ley Orgánica de este Tribunal, el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

## **R A Z O N A M I E N T O S**

**PRIMERO. Competencia.** La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos de los artículos 96 de la Ley del

Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 10, apartado B, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

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

**TERCERO. Agravios.** Mediante escrito de fecha veintidós de septiembre del dos mil veinte, \*\*\*\*\*, Sindico de Mayoría del R. Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, interpuso el recurso de apelación en estudio, exponiendo los agravios de su intención, mismos que aquí se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, sin que ello le genere agravio al inconforme, de acuerdo con las jurisprudencias con número de registro digital 164618 y 167961 aplicables por identidad de razón, de título y subtítulo:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O UNO DIVERSO.

**CUARTO. Relación de antecedentes necesarios.** Para una mejor comprensión del caso que nos ocupa, resulta conveniente transcribir los siguientes antecedentes:

a) El día nueve de agosto de dos mil diecinueve, se recibió en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional,

demanda de juicio contencioso administrativo promovida por \*\*\*\*\* , en contra del Republicano Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, pretendiendo la declaratoria de la nulidad lisa y llana, del acuerdo número ocho sesión de cabildo de fecha \*\*\*\*\* .

**b)** Mediante auto de fecha doce de agosto de dos mil diecinueve, se registró la demanda a que se refiere el inciso anterior bajo el número estadístico \*\*\*\*\* , ante la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal, desechando la demanda por notoriamente improcedente.

**c)** Debido al Recurso de Reclamación de la intención de las demandantes mismo que fuera resuelto en fecha veintisiete de agosto de dos mil diecinueve; mediante auto del día veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve se admitió la demanda y pruebas ofrecidas; se ordena emplazar al demandado para que rindiera su contestación.

**d)** En contra del auto que tuvo por admitido el recurso de reclamación, se presentó otro recurso de reclamación por parte de la demandada, mismo que fuera resuelto el veintisiete de agosto de dos mil diecinueve, en el cual se confirma el auto recurrido, y en contra de dicha resolución se presentó apelación, que se resolvió el día uno de julio de dos mil veinte misma que confirmar la resolución antes mencionada, la cual causo ejecutoria.

**e)** Mediante auto de fecha de trece de enero de dos mil veinte, se concedió la suspensión a los accionantes, para efecto de que el R. Ayuntamiento de Piedras Negras, continúe con el procedimiento de licitación, ante el cual con fecha veintidós de

enero de dos mil veinte se presentó recurso de reclamación por parte de la demandada.

**f)** En auto de fecha trece de enero de dos mil veinte, se admitió escrito de contestación a la demanda, mismo que sostiene la legalidad de la actuación de la autoridad en los términos relatados y ofrece pruebas; y se le concedió a la demandante quince días para ampliar la demanda.

**g)** Con fecha \*\*\*\*\*, se resolvió el recurso de reclamación a que refiere el inciso e), ante el cual se presentó por parte de la demandada escrito de apelación, mismo que fue resuelto el día \*\*\*\*\*, donde se confirma la resolución de fecha \*\*\*\*\*, la que quedó firme.

**h)** Una vez precluido el derecho del actor para manifestar lo que a su interés conviniera y al no haberlo hecho, el diecisiete de marzo del dos mil veinte, se celebró la audiencia de desahogo de pruebas y se concedió a las partes el plazo de cinco días hábiles para formular alegatos.

**i)** El nueve de junio de dos mil veinte, se certificó que había transcurrido el plazo de cinco días para formular alegatos, sin que los demandantes lo hayan realizado, además se declaró cerrada la instrucción y se citó para dictar sentencia en términos del artículo 82 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

**j)** En fecha seis de agosto de dos mil veinte, se dictó sentencia definitiva, por la Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa, mediante la cual se declara la nulidad de la resolución impugnada del juicio contencioso administrativo \*\*\*\*\*.

k) Inconforme con el sentido de la resolución, \*\*\*\*\*,  
Sindico de Mayoría del R. Ayuntamiento de Piedras Negras,  
Coahuila de Zaragoza, hizo valer el recurso de apelación en  
contra de la sentencia definitiva a que se refiere el inciso anterior;  
apelación que constituye la materia de esta sentencia.

**QUINTO. Solución del caso.** El análisis de las constancias  
que integran la presente causa permite declarar **inoperantes**, los  
motivos de inconformidad planteados por la recurrente, con base  
a las siguientes consideraciones:

El recurrente señala como agravios los siguientes:

1. Que la Sala de origen decretó la nulidad lisa y llana del  
acuerdo \*\*\*\*\* emitido por la primera sesión del cabildo  
celebrada en el acta \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* y del  
procedimiento de licitación derivado de este, en virtud de que  
dicho acuerdo no fue impugnado por los demandantes en su  
escrito inicial de demanda, donde indica que el acto impugnado  
consiste en el acuerdo ocho de la sesión de cabildo de fecha  
\*\*\*\*\*.

2. Refiere que le causa agravio a su mandante la  
sentencia que se impugna al señalar que no se actualiza la causal  
de improcedencia prevista en la fracción VI, fracción 79 de la Ley  
del Procedimiento contencioso Administrativo para el Estado, con  
relación al que el acto impugnado no afecta los intereses  
legítimos de los demandantes.

3. Que le afecta la resolución al considerar que el acto  
impugnado si tiene el carácter de una resolución definitiva  
combatible en la vía contenciosa administrativa.

Señala que la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en su artículo 3º menciona que el Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, que en dicho artículo se señalan y que en el caso de licitaciones - que es el caso que nos ocupa - si sobre ella no se ha dictado un fallo es evidente que el juicio de nulidad es improcedente, y que también señala que procede el juicio contencioso cuando los recursos administrativos sean optativos, pero que el acto que se pretende impugnar es un acto intermedio en una licitación y que por eso es improcedente el juicio contencioso ante este Tribunal.

4. A su vez señala que al declarar la nulidad lisa y llana el acuerdo \*\*\*\*\* emitido en la primera sesión de cabildo celebrada en el acta \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* y del procedimiento de licitación derivado de este, le causa agravio a su mandante.

Que la Sala confunde la causa de pedir de las partes, que la demandante aducía un interés jurídico y su representada sostuvo que solo contaba con una expectativa de derecho al seguir siendo participantes y que, al carecer de ese interés jurídico, legítimo o simple, los accionantes carecían de legitimación jurídica activa para demandar.

Por otra parte, alega el apelante que, dentro de un proceso licitatorio, existen actos y etapas intermedias y que los demandantes estaban obligados a que se dictara el fallo, lo que no ocurrió y que, si el recurso de inconformidad es optativo, para acudir ante este Tribunal, insiste que eso solo debe ser cuando se hubiera dictado ese fallo definitivo y que la Sala indebidamente se arroja competencia y resuelve.

5. Señala el inconforme que la sentencia que recurre le causa agravio al considerar que su mandante era incompetente para emitir acuerdo \*\*\*\*\* emitido en la primera sesión de cabildo celebrada en el acta \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* y del procedimiento de licitación derivado de este, y por ello declara la nulidad lisa y llana, al referir que el Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, no le otorga atribución a los Ayuntamientos para revocar sus propios acuerdos.

Pero que, en ejercicio de las facultades otorgadas al Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila, en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los numerales 158-A al 158-E de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, como lo establecido en el Código Municipal en sus dispositivos 102, 173 y 174, que su mandante creo y aprobó en sesión de cabildo, el Reglamento Interior del Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila.

Que si bien es cierto el Código Municipal del Estado, como ley estatal en materia municipal, no prevé la revocación de acuerdos del Cabildo como facultad del Ayuntamiento, ese ordenamiento únicamente establece las bases generales de la administración pública municipal, indispensables para el funcionamiento regular del municipio, pero que esas facultades se encuentran reguladas en el Reglamento Interior del Ayuntamiento de Piedra Negras, Coahuila como parte del ordenamiento jurídico municipal.

6. Le causa agravio la sentencia la señalar que opera el principio de reserva de ley y subordinación jerárquica, lo cual refiere es incorrecto toda vez que su mandante goza de autonomía municipal por mandato constitucional.

Que tanto el Código Municipal para el Estado de Coahuila, como la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado, pertenecen al mismo nivel al ser creadas por el poder legislativo estatal, pero que cada una regula materias diferentes, y mientras el Reglamento Interior del Ayuntamiento de Piedras Negras y el Reglamento del Servicio Público de Transporte del Ayuntamiento de Piedras Negras, se en cuentan vinculados a la Codificación Municipal del Estado.

Que Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado, tiene por objeto establecer las base y directrices para planificar, ordenar, regular, administrar y gestionar la movilidad de las personas y transporte de las vías públicas y metropolitanas en el estado de forma general y para los municipios regula el transporte interestatal y que al Reglamento del Servicio Público de Transporte del Ayuntamiento de Piedras Negras, le corresponde al territorio municipal la competencia jurisdiccional.

Así mismo, señala que el hecho que la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado, no prevea la revocación o anulación de un proceso licitatorio de concesiones, no implica que el Ayuntamiento en ejercicio de sus facultades este impedido para hacerlo mediante un acuerdo del cabildo.

7. Le causa agravio a su mandante al considerar que, para ejercitar la facultad de revocación de las concesiones para la explotación del servicio público de transporte en su modalidad de taxi, se debe concluir el procedimiento de licitación para el otorgamiento de ciento veinte concesiones en la administración dos mil dieciocho, por ser un requisito sine qua non para la procedencia de la revocación en términos de la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado.

Que lo anterior resulta incorrecto, porque el acuerdo \*\*\*\*\* y la reposición el procedimiento de licitación ordenado en ese, son actos previos a la emisión de cualquier acto que favorezca a un particular, en virtud de que el procedimiento primigenio de licitación no dictó ningún fallo y que por ello en ejercicios de las facultades que le otorgan la Constitución Federal y Estatal, el Código Municipal, el Reglamento Interior del Ayuntamiento de Piedras Negras y el Reglamento del Servicio Público de Transporte del Ayuntamiento de Piedras Negras, y que para sanear los vicios el primer procedimiento licitatorio, ordenó su anulación.

8. Que le causa agravio el sostener que como la norma especial esto es, el Reglamento del Servicio de Transporte para el Municipio de Piedras Negras Coahuila, ni la norma general es decir, la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado de Coahuila de Zaragoza, contemplan la figura de la nulidad, para anular y reponer el procedimiento de licitación iniciado en dos mil dieciocho, pues solo contempla la revocación y que por lo tanto su mandante es incompetente para hacerlo en el sentido en el que lo hizo.

Señala que, si bien es cierto, no se contempla esa facultad de anular en las disposiciones mencionadas, que sin embargo todas las normas tienen una ley supletoria para el caso que lo qué en ellas no se disponga; y que todas las normas que transcribe establecen que cualquier procedimiento viciado por ser de orden público e interés social debe ser anulado, extinguido, revocado y que esas normas obligan a su representada a cumplir y hacer cumplir la ley.

9. Que al momento de fijar la litis solo se tomó en cuenta lo expuesto en la demanda y no la contestación de su mandante y que antes de emitir la sentencia primero debió de determinar si la Sala era competente en el presente juicio y si la acción era procedente, pues de lo contrario estaba impedida para resolver aspectos de legalidad y competencia del acto impugnado.

10. Que resulta incorrecto el análisis que se hace al "DICTAMEN QUE EMITEN LOS REGIDORES INTEGRANTES DE LA COMISIÓN DE TRANSPORTE MUNICIPAL, QUE RESUELVE Y DETERMINA SOBRE LA CAPACIDAD LEGAL ADMINISTRATIVA, ÉTICA Y FINANCIERA DE LAS PROPUESTAS PRESENTADAS DE LA LICITACIÓN DE CIENTO VEINTE CONCESIONES DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE DE PERSONAS EN SU MODALIDAD DE AUTOMÓVIL DE ALQUILER TIPO RULETERO, ORDINARIAS Y EJECUTIVAS AUTORIZADO EN ACUERDO 072/2018 PRONUNCIADO EN SESIÓN DE CABILDO 21/2018 DE FECHA 18 DE SEPTIEMBRE DE 2018", que como se ha manifestado su contenido no fue aprobado ni sujeto votación y que cualquier conclusión tomada ante dicho dictamen resulta incorrecta, que lo que se aprobó fue el informe de trabajo, no el dictamen.

Ahora bien, una vez sintetizado las manifestaciones hechas valer por el apelante en su escrito y analizado lo expuesto en la sentencia de fecha seis de agosto de dos mil veinte, materia de este recurso, podemos advertir que los agravios expuestos resultan inoperantes e infundados.

Como se puede advertir del expediente \*\*\*\*\* , y respecto a los agravios consistentes a causas de improcedencia hechas valer por el ahora apelante, durante la secuela del presente procedimiento y como se señaló en la sentencia materia

de este recurso, específicamente en el considerando QUINTO, en las fojas 115 a 118 del tomo II, del expediente de origen, es donde si se analizaron dichas causas y en el cual se determinó que las mismas a su vez eran improcedentes, contrario a la manifestación de los inconformes.

Por lo que respecta a la falta de legitimación de que los accionante solo contaban con una expectativa de derecho, lo cual fue hecho valer en varios agravios, y que sí se analizó en la sentencia pronunciada con fecha seis de agosto de dos mil veinte, en donde como bien se dijo, mediante la resolución de fecha \*\*\*\*\*, la Primera Sala se pronunció sobre la excepción de falta de legitimación, resolución esta última que si bien como lo señala el apelante recurrente en su escrito, estaba pendiente de resolver en apelación sobre dicha cuestión, como se advierte de las constancias anexas al expediente \*\*\*\*\*, el día \*\*\*\*\*, el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal determinó confirmar la resolución de fecha \*\*\*\*\*, misma que causó ejecutoria, en ese sentido, quedó convalidada la legitimación de los accionantes para actuar dentro de la presente causa.

De igual manera en la sentencia de apelación anteriormente mencionada, se resolvió sobre lo expuesto en el agravio diez, con relación al dictamen o informe rendido por la Comisión de Transporte, Movilidad y Seguridad Pública del Ayuntamiento de Piedras Negras, cuestión que también causó ejecutoria, por lo que dichos agravios devienen inoperantes, toda vez que dichas cuestiones ya fueron analizadas, resueltas y han quedado firmes.

Sirve de apoyo a lo anterior el siguiente criterio:

Registro digital: 2012736

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: VI.3o.A. J/8 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo IV, página 2707

Tipo: Jurisprudencia

REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE INVOCAN AGRAVIOS QUE YA FUERON EXAMINADOS EN DIVERSA REVISIÓN FISCAL O EN AMPARO DIRECTO, POR CONSTITUIR ESOS ASPECTOS COSA JUZGADA.

Cuando la autoridad demandada en el juicio de nulidad hace valer como únicos agravios en la revisión fiscal cuestiones encaminadas a combatir puntos que ya fueron analizados en una diversa revisión fiscal o en amparo directo, resulta improcedente el recurso respectivo, porque esos aspectos no pueden ser abordados de nueva cuenta, en tanto lo resuelto por un Tribunal Colegiado de Circuito, de manera definitiva, no es susceptible de ulterior cuestionamiento y, en consecuencia, lo procedente es desechar el recurso de que se trata.

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO.

Por lo que respecta al agravio expuesto, en relación a que la Sala de origen decretó la nulidad lisa y llana del acuerdo \*\*\*\*\* emitido por la primera sesión del cabildo celebrada en el acta \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* y del procedimiento de licitación derivado de este, y que dicho acuerdo no fue impugnado por los demandantes en su escrito inicial de demanda, donde indica que el acto impugnado era el consiste en el acuerdo ocho de la sesión de cabildo de fecha \*\*\*\*\*.

Lo anterior resulta infundado, ya que mediante la resolución de fecha \*\*\*\*\* , se determinó que el acuerdo ocho de la sesión celebrada el día \*\*\*\*\* , no era el acto impugnado, sino un antecedente de aquel, por lo que se debería requerir a los interesados para que exhiban el acto impugnado, cuestión que

fue impugnada por la autoridad demandada, mediante recurso de apelación, mismo que quedó firme y en la cual confirmó la determinación emitida por la Sala de origen.

En razón de lo anterior y en cumplimiento a la prevención que le fuera hecha a los demandantes, el día diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, presentaron escrito donde anexan copias certificadas del acta \*\*\*\*\* emitida por la primera sesión del cabildo celebrada en el acta \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\*, donde el Ayuntamiento de Piedras Negras, determinó anular el procedimiento de licitación de concesiones de taxi y que los accionantes señalan en dicho escrito como acto impugnado, así mismo, refieren que ese acuerdo es derivado del punto de acuerdo número ocho de la sesión de cabildo de fecha \*\*\*\*\* y que en dichas constancias que anexan también obra el dictamen emitido por la comisión de Movilidad, Transporte, y Seguridad Pública del Ayuntamiento de Piedras negras, Coahuila, de fecha cinco de julio de dos mil diecinueve, aprobado mediante el acto impugnado.

En consecuencia, de lo anterior, no le asiste la razón al apelante cuando refiere que la Sala no fijó bien la litis o que no tomo en cuenta lo expuesto en la contestación de su mandante, pues como ya se señaló, en la foja 109 a 110, se advierte que los demandantes se refieren al acuerdo \*\*\*\*\* y sí se encuentra señalado ese acto como impugnado.

Ahora, respecto a las cuestiones de competencia de la Primera Sala Fiscal y Administrativa para conocer del presente asunto, como se señaló en la sentencia de fecha seis de agosto de dos mil veinte en su considerando Segundo, la Sala de origen

fijó correctamente su competencia de conformidad con los dispositivos legales enumerados<sup>1</sup>.

Además, en la foja dieciocho de la sentencia señaló que, la parte demandada refería no estar frente a una resolución definitiva, al tener los accionantes a su disposición el recurso de inconformidad, por disposición del artículo 389 del Código Municipal para esta entidad federativa, además, efectivamente, dicho artículo refiere que será optativo para el particular impugnar los actos o resoluciones dictados por las autoridades que en dicho numeral señalada mediante ese recurso o bien acudir a este Tribunal a impugnarlos.

En ese entendido, si por disposición del numeral 2º de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo<sup>2</sup>, en relación con el artículo 3º de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>3</sup>, donde este último señala en su penúltimo apartado, que para los efectos del primer párrafo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa, y sí la disposición de la Codificación Municipal expuesta en el párrafo anterior, señalan esa optatividad para que los demandante acudan ante Tribunal si así lo desean, lo anterior hace que se configure tal supuesto de competencia de la Sala.

<sup>1</sup> Foja 7, sentencia de fecha seis de agosto de dos mil diecinueve FA/164/2019, artículos 3,11,12,13 de la LOTJA, numerales 1, 2,83, 84, 85, 86 Y 87 LPCAECZ

<sup>2</sup> **Artículo 2.-** Procede el juicio contencioso administrativo previsto por la presente Ley contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza...

<sup>3</sup> **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: (penúltimo párrafo)

...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

Por lo anterior, este Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y la Primera Sala adscrita al mismo, son competentes para conocer y fallar sobre la demanda presentada y radicada dentro del juicio contencioso administrativo \*\*\*\*\*, contario a lo expuesto por el recurrente, pues no se requiere un fallo definitivo en una licitación -la cual fue anulada-, pues el acto administrativo que actualmente se impugna no se encuentra dentro de los contemplados en las etapas del proceso licitatorio, sino que la competencia se originó en virtud de que el acto administrativo emitido por la demandada, encuadra dentro de los contemplados por disposición expresa del propio artículo 389 del Código Municipal del Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>4</sup>, en relación con el numeral 3º, penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica de este Tribunal.

Ahora bien, el recurrente refiere que la sentencia que recurre le causa agravio al considerar que su mandante era incompetente para emitir acuerdo \*\*\*\*\* emitido en la primera sesión de cabildo celebrada en el acta \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\* y del procedimiento de licitación derivado de este, y por ello declara la nulidad lisa y llana, al referir que el Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, no le otorga atribución a los Ayuntamientos para revocar sus propios acuerdos.

Sobre dicho punto si bien es cierto el R. Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila, goza de las facultades otorgadas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los numerales 158-A al 158-E de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, como lo establecido

---

<sup>4</sup> **ARTÍCULO 389.** Los actos y resoluciones dictados por el ayuntamiento, por el presidente municipal, por las dependencias, entidades y organismos de la administración pública municipal, podrán ser impugnados mediante el recurso de inconformidad, cuando afecten intereses jurídicos de los particulares. **Será optativo para el particular afectado, impugnar los actos y resoluciones a que se refiere el párrafo anterior, mediante el recurso de inconformidad que aquí se regula, o bien acudir ante el tribunal de lo contencioso administrativo**

en el Código Municipal en sus dispositivos 102, 173 y 174, que su mandante creo y aprobó en sesión e cabido, el Reglamento Interior del Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila.

También es cierto que dentro de los principios de legalidad y seguridad jurídica, ambos previstos en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, de contenido estrechamente vinculado pues en nuestro sistema jurídico no es posible concebir la actuación de las autoridades, sino enteramente subordinada al derecho, por lo que, conforme al primero de los principios referidos, las autoridades sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y en los términos determinados en la misma; por tanto, únicamente pueden ejercer las facultades y atribuciones previstas en la ley que regula sus actos y consecuencias, es decir, la eficacia de la actuación de éstas se encuentra subordinada a que se ubiquen en el ámbito de facultades contenidas en el marco legal que rige su funcionamiento.

Lo anterior encuentra apoyo en el siguiente criterio:

Registro digital: 299514

Instancia: Primera Sala

Quinta Época

Materias(s): Común

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo CV,  
página 270

Tipo: Aislada

#### **AUTORIDADES, FACULTADES DE LAS.**

Las autoridades sólo pueden hacer lo que la ley les permite.

En ese entendido, si el Código Municipal del Estado, como ley estatal en materia municipal, no prevé la revocación de acuerdos del Cabildo como facultad del Ayuntamiento, esa

facultades no se puede regular en un Reglamento Interior del Ayuntamiento de Piedra Negras, Coahuila, pues eso excede de la facultades del propio ente que las emite, esto es la de revocar sus propias determinaciones, además, como ya se dijo en la sentencia, efectivamente los cuerpos normativos no pueden existir de forma aislada e independiente, sino que debe estar vinculados a una Ley, la cual les va a dar forma y en la que se establecerán los límites y alcances de manera normada y organizada, mismos que no pueden ser alterados por un reglamento, al opera los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, más aún porque todo lo relacionado a las concesiones se establece en la Ley del de Transporte y Movilidad sustentable para el Estado de Coahuila de Zaragoza, de manera más específica.

Como se ha establecido de manera reiterada en los siguientes criterios:

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 237102

Instancia: Segunda Sala

Séptima Época

Materias(s): Administrativa

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 217-228, Tercera Parte, página 53

Tipo: Aislada

### **AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, REVOCACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE LAS.**

Las autoridades administrativas no pueden revocar sus resoluciones libremente, sino que están sujetas a determinadas limitaciones, entre las que cuenta, de manera principal, la de que, siguiendo el principio de que la autoridad administrativa sólo puede realizar sus actos bajo un orden jurídico, la revocación de los actos administrativos no puede efectuarse más que cuando lo autoriza la regla general que rige el acto.

Así mismo, resulta aplicable a lo expuesto las siguientes tesis:

Registro digital: 172521

Instancia: Pleno

Novena Época

Materias(s): Constitucional

Tesis: P./J. 30/2007

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1515

Tipo: Jurisprudencia

### **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**

La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución

competerá, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 227659

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Octava Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: XVI. J/6.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo IV,  
Segunda Parte-2, Julio-Diciembre de 1989, página 651

Tipo: Jurisprudencia

### **REGLAMENTOS MUNICIPALES. NO PUEDEN AFECTAR DERECHOS CONSTITUCIONALES DE LOS GOBERNADOS.**

Es indispensable señalar que el artículo 115 constitucional instituye el Municipio Libre, con personalidad jurídica propia, y que puede, de acuerdo con la fracción II de este numeral, expedir con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones. Ahora bien, en nuestro tradicional orden jurídico político, se reconoce que los Ayuntamientos al expedir bandos, ordenanzas o reglamentos, por contener disposiciones de carácter abstracto y general, obligatorias para los habitantes del municipio, son leyes en sentido material. En este orden de ideas, se admite la existencia de ciertos reglamentos autónomos, en materia de policía y buen gobierno, cuya fundamentación se consagra en el artículo 21 de nuestra Carta Magna y que las reformas al 115

constitucional, en la fracción II hacen deducir que el legislador le otorga al Ayuntamiento la facultad de expedir verdaderas leyes, en sentido material, sin embargo, se hace necesario distinguir cuál es la materia o alcance de estos reglamentos autónomos, para diferenciarlos de los que no pueden expedirse sin la ley a reglamentar, porque implicarían el uso de facultades legislativas. Al respecto, este tribunal considera que cuando el contenido de la reglamentación puede afectar en forma sustancial derechos constitucionalmente protegidos de los gobernados, como son, por ejemplo: la libertad de trabajo, o de comercio, o a su vida, libertad, propiedades, posesiones, familia, domicilio (artículos 14 y 16), etc., esas cuestiones no pueden ser materia de afectación por un reglamento autónomo, sin ley regular, pues se estarían ejerciendo facultades legislativas reuniendo dos poderes en uno. Por otra parte, la materia del reglamento sí puede dar lugar a un mero reglamento autónomo de buen gobierno, cuando no regula ni afecta en forma sustancial los derechos antes señalados, sino que se limita a dar disposiciones sobre cuestiones secundarias que no las vienen a coartar.

TRIBUNAL COLEGIADO DEL DECIMO SEXTO CIRCUITO.

Por otro lado, si bien es cierto la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado, contempla en sus disposiciones la revocación, también es cierto que esta se refiere y limita su aplicación únicamente a las concesiones que ya fueron otorgadas, ya que el numeral 47 de dicha ley<sup>5</sup>, señala las causas mediante las cuales procede revocarlas, lo que no implica que se dé facultades para revocar una licitación que está en proceso, en la cual no se había dictado un fallo, así mismo, el hecho que

---

<sup>5</sup> **ARTÍCULO 47.** Las concesiones se podrán revocar por cualquiera de las causas siguientes:  
I. No cumplir, sin causa justificada, con el objeto, obligaciones o condiciones de las concesiones en los términos establecidos en ellos;  
II. Interrumpir el concesionario la operación de la vía o la prestación del servicio de transporte, parcial o totalmente, sin causa justificada;  
III. La no prestación de los servicios o su prestación en términos distintos a los establecidos en los títulos de concesión;  
IV. Las demás que se establezcan en los respectivos títulos de concesión, leyes, reglamentos, decretos, convenios, acuerdos y otras disposiciones vigentes en el Estado.  
El titular de una concesión que hubiere sido revocada estará imposibilitado para obtener otra nueva dentro de un plazo de cinco años, contado a partir de que hubiere quedado firme la resolución respectiva.

se requiera la existencia de ese fallo, eso no implica que el mismo deba ser favorable a los intereses de los participantes, porque la licitante también puede optar declarar desierta una licitación, bajo los argumentos y circunstancias debidamente justificados.

Ahora, señala el apelante que si bien es cierto no se contempla la facultad de anular y reponer el procedimiento de licitación iniciado en dos mil dieciocho, en el Reglamento del Servicio de Transporte para el Municipio de Piedras Negras Coahuila, ni en la norma general es decir, la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que sin embargo todas las normas tienen una ley supletoria para el caso que lo que en ellas no se disponga; y que las normas que señala en su escrito de apelación en su agravio ocho, establecen que cualquier procedimiento viciado por ser de orden público e interés social debe ser anulado, extinguido, revocado y que esas normas obligan a su representada a cumplir y hacer cumplir la ley.

Sin embargo, para que apliquen esas normas supletorias en los actos administrativos y para que los mismos se encuentren fundados y motivados, en el caso de que sean aplicables al caso en concreto, es bien sabido, que en dicho acto, se deben establecer los dispositivos legales de manera clara y precisa, así mismo, se deben establecer los motivos y circunstancias del porque son aplicables, para poder dotarlos de legalidad y dar seguridad jurídica a los gobernados que el actuar de las autoridades se encuentra contemplado en una norma en específico, en ese sentido si el acto determinado de ilegal no contempla esos dispositivos, no pueden ser tomados en cuenta en consideración.

Lo anterior con base a lo expuesto en la Jurisprudencia dictada con número de registro digital 216534y texto siguiente:

## **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.**

De acuerdo con el artículo 16 constitucional, todo acto de autoridad debe estar suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, que también deben señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa. Esto es, que cuando el precepto en comento previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de que ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo. En materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a).- Los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b).- Los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO.

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve:

**PRIMERO.** Se **confirma** la resolución de fecha seis de agosto de dos mil veinte, emitida en el juicio contencioso administrativo \*\*\*\*\*.

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

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

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

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG  
Magistrada Presidenta

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY  
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS  
Magistrado



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

Magistrada

MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO

Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

Secretaria General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del toca de apelación No. RA/SFA/045/2020, interpuesto por \*\*\*\*\* , Sindico de Mayoría del R. Ayuntamiento de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza, por conducto de su autorizada, en contra de la resolución dictada en el expediente \*\*\*\*\* , radicado en la Primera Sala del Tribunal de Justicia Administrativa. Conste.

Versión Pública TJA