



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/152/2021

**TERCERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y
ADMINISTRATIVA**
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE: FA/152/2021
ACTORA: *****
AUTORIDAD JUEZ MUNICIPAL DE SALTILLO
DEMANDADA: COAHUILA Y OTRA¹
MAGISTRADA: MARÍA YOLANDA CORTÉS
FLORES
SECRETARIO: JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA

Saltillo, Coahuila, a veinticinco (25) de octubre de dos mil veintitrés (2023).

SENTENCIA
No. 032/2023

La Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 87 y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila; 3º, 11 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como con sustento en aplicación por analogía, debido a similitudes normativas constitucionales en la Tesis Jurisprudencial I.4o.A. J/462 pronuncia y emite la siguiente:

¹ Dirección de Medio Ambiente de Saltillo, Coahuila de Zaragoza

² **“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN.** De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y

SENTENCIA DEFINITIVA

Que **RECONOCE LA VALIDEZ** de la **RESOLUCIÓN** de fecha **veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)** emitida por el JUEZ MUNICIPAL DE SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA, relativo a la imposición de sanciones dentro del expediente 48/2020 promovido por la Dirección de Medio Ambiente de Saltillo de esta misma entidad federativa; acto impugnado en este juicio contencioso administrativo promovido por *********, por conducto de su apoderado legal, *********. Lo anterior, conforme a los motivos, fundamentos y razones siguientes:

GLOSARIO

Actora o promovente: *********

Acto o resolución impugnada recurrida: Resolución del Juez Municipal de Saltillo, (o), Coahuila de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)

Autoridades Demandadas: Juez Municipal y la Dirección de Medio Ambiente, ambas de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica: Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

Código Municipal de Coahuila Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional." Época: Novena Época Registro: 174161. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, septiembre de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/46. Página: 1383



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/152/2021

Ley de Protección al Ambiente de Coahuila Ley del Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente de Coahuila de Zaragoza

Código Procesal Civil: Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Reglamento de Protección al Medio Ambiente Municipal: Reglamento de Protección al Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Municipio de Saltillo, Coahuila.

Reglamento de Justicia Municipal: Reglamento de la Justicia Municipal de Saltillo, Coahuila

Alto Tribunal o SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación

Tercera Sala/Sala: Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

Tribunal/Órgano Jurisdiccional: Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

I. ANTECEDENTES RELEVANTES:

De la narración de hechos que las partes realizan en sus respectivos escritos, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. ACTA CIRCUNSTANCIADA NÚMERO 0558/2020/236218. En fecha **once (11) de marzo de dos mil veinte (2020)** la Dirección de Medio Ambiente Municipal de Saltillo, Coahuila, a través de su inspector adscrito Eduardo G. Castañeda Ramos, por medio de un reporte ciudadano realizó una diligencia de revisión al cumplimiento de las normas de medio ambiente a la ********* en la cual observó que el lugar se encontraba demasiado sucio y con fuertes olores fétidos, determinando así, diversas medidas a

cumplir para corregir las anomalías detectadas [Visible en autos a foja 118]

2. ACTA DE VERIFICACIÓN NÚMERO 0558/2020/236218.

En fecha **veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020)** la Dirección de Medio Ambiente Municipal de Saltillo, Coahuila, a través de su inspector adscrito Jesús Hernandez Bustos, acudió al domicilio antes citado de Bodega Aurrera, para verificar el cumplimiento a las medidas impuestas en el acta circunstanciada descrita en el punto inmediato anterior, en donde se hace constar que la moral inspeccionada no cumplió en su totalidad con las obligaciones que le fueron impuestas. [Visible en autos a fojas 113 a 117]

3. INICIO DE PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES.

En fecha **veintiuno (21) de abril de dos mil veinte (2020)**, el Juez Municipal de Saltillo, forma el expediente 48/2020 con el que se inicia el procedimiento de imposición de sanciones, derivado del oficio remitido por la Directora de Medio Ambiente de este mismo municipio el día tres (03) del mismo mes y año, otorgándole un plazo de diez (10) días a la hoy demandante para que presentara pruebas que estimara pertinentes, apercibida que de no hacerlo, se le tendrán por aceptados los hechos consignados en las actas antes descritas.. [Visible en autos a foja 119 y vuelta]

4. MANIFESTACIONES DE LA DEMANDANTE.

En fecha **veintinueve (29) de junio de dos mil veinte (2020)** la parte infractora en aquella sede administrativa presenta escrito de su intención ante el Juzgado Municipal de Saltillo, en donde manifestó haber cumplido con las medidas que le fueron impuestas anexando a su escrito documentación y evidencia



fotográfica de su intención. [Visible en autos a fojas 123 a 143]

5. ACTO IMPUGNADIO: RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES. En fecha **veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)**, el Juez Municipal emite la resolución correspondiente del expediente 48/2020, en donde determinó lo siguiente:

“RESOLUTIVO

PRIMERO: Este Juzgado resulta competente para resolver el presente procedimiento.

SEGUNDO: Resulta fundada la infracción cometida por la negociación *****, con domicilio ubicado en Calle ***** de la ***** de esta ciudad de Saltillo, al artículo 68 del reglamento de la materia y descrita ampliamente en la parte considerativa del presente fallo, en consecuencia;

TERCERO.- Se impone al infractor ***** con domicilio ubicado en ***** de la ***** de esta ciudad de Saltillo, las sanciones detalladas en el considerando quinto de esta resolución.

[...] [Visible en autos a fojas 145 a 148]

6. NOTIFICACIÓN DEL ACTO IMPUGNADIO: RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES. En fecha **veintisiete (27) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)**, la Secretaria de Acuerdo y Tramite adscrita al Juzgado Municipal de Saltillo- Aurora Villarreal Montes de Oca- notifica la resolución del procedimiento de imposición de sanciones a *****.

7. PRESENTACIÓN DE DEMANDA Y TURNO ANTE TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA. Por escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal a las doce horas con treinta minutos (12:30)

del día **diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021)** compareció *********, por conducto de su apoderado legal ********* e interpuso Juicio Contencioso Administrativo en contra de la resolución de fecha **veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)** emitida por el Juez Municipal de Saltillo, Coahuila.

Recibida la demanda en la Oficialía de Partes de este Tribunal, se procedió a la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica **FA/152/2021**, y su turno a la Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa de este Órgano Jurisdiccional.

8. ADMISIÓN DE DEMANDA. En auto de fecha **diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)** se **ADMITE** la demanda en los términos y vía propuestos, ordenándose emplazamiento a las autoridades demandadas de conformidad con el artículo 52 de la Ley de la materia.

9. CONTESTACIÓN DE DEMANDA. TITULAR DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DE COAHUILA DE ZARAGOZA. En auto de fecha **nueve (9) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)** se tiene a la autoridad demandada contestando en tiempo y forma, otorgándole vista a la demandante para que en el plazo de tres (03) días manifestara lo que en derecho corresponda, sin que se presentaran manifestaciones de su intención.

10. PRECLUSIÓN DE CONTESTACIÓN DE DEMANDA. DIRECCIÓN DE MEDIO AMBIENTE DE SALTILLO, COAHUILA. Mediante auto de fecha **diecisiete (17) de**



enero de dos mil veintidós (2022) se tiene a la autoridad demandada precluido su derecho a contestar la demanda, por haber transcurrido el plazo de quince (15) días enunciado por la ley de la materia y que le fue otorgado en auto de fecha diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

11. CONTESTACIÓN DE DEMANDA. JUEZ MUNICIPAL DE SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA. En auto de fecha **quince (15) de febrero de dos mil veintidós (2022)** se tiene a la autoridad demandada contestando en tiempo y forma, otorgándole a la demandante el plazo de quince (15) días para que manifestara lo que en derecho corresponda, sin que se presentaran manifestaciones de su intención.

12. AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS. El **catorce (14) de octubre de dos mil veintidós (2022) a las once horas con un minuto (11:01)**, tuvo verificativo la audiencia para desahogo probatorio.

13. CIERRE DE INSTRUCCIÓN SIN ALEGATOS. Mediante acuerdo de fecha **veintiocho (28) de noviembre de dos mil veintidós (2022)** se certifica y se hace constar que ninguna de las partes presentó alegatos de su intención dentro del término legal; en consecuencia, se declara cerrada la etapa de instrucción, según a lo ordenado en los artículos 82 último párrafo y 83 de la Ley del Procedimiento y se citó a oír sentencia.

II. CONSIDERACIONES:

PRIMERA. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN. Esta Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es constitucional y legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 3° fracción X, 11, 12 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica; 5, 12, 83, 85, 87 y 89, de la Ley del Procedimiento Contencioso, ambas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDA. EXISTENCIA JURÍDICA DEL ACTO MATERIA DE ESTA CONTROVERSIA y VALORACIÓN PROBATORIA de medios de convicción admitidos y desahogados, en relación con los hechos narrados por las partes, según prudente arbitrio de este órgano jurisdiccional se desprende. La existencia del acto impugnado se encuentran acreditada en términos de los artículos 47 fracción III y 78 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo y los artículos 427, 456, 457, 460, y 498 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria, ya que la parte actora exhibió en copia simple y certificada el documento en donde consta el acto impugnado y así mismo, la autoridad demandada Juez Municipal de Saltillo, Coahuila, remitió el expediente administrativo donde obran las constancias que lo integran.

Respecto a la **valoración de las pruebas referidas por ambas partes en su demanda y contestación,** documentales que quedaron desahogadas dada su naturaleza, así como, que están relacionadas con los



hechos que se pretendan probar, **adquieren eficacia plena en cuanto a su contenido intrínseco.**

De conformidad lo dispuesto por los artículos 55 y 78 de la Ley del Procedimiento³ y en lo conducente los artículos 243, 385, 386, 396, 417, 421, 423, 425, 427 fracción IV, VIII y IX, 428, 454, 455, 456, 457, 459, 461, 462, 463, 490, 496, 497, 498, 499, 500, 513, 514 y demás relativos del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza de aplicación supletoria en materia contencioso-administrativa, según el artículo 1° de la Ley de la materia.

En cuanto a tales documentales aportadas se tienen por **válidas además por guardar relación con la materia de la controversia, y cuyo alcance probatorio será examinado y determinado en las siguientes consideraciones.** Al respecto resulta pertinente aplicar por analogía el criterio siguiente:

“VALOR Y ALCANCE PROBATORIOS. DISTINCIÓN CONCEPTUAL. AUNQUE UN ELEMENTO DE CONVICCIÓN TENGA PLENO VALOR PROBATORIO, NO NECESARIAMENTE TENDRÁ EL ALCANCE DE ACREDITAR

³ **Artículo 78.** La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes reglas: I. **Harán prueba plena la confesión expresa de las partes**, la inspección ocular, las presuncionales legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridades en documentos públicos, pero si en estos últimos, se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado; II. Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que consten en las actas respectivas, y III. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza. Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

LOS HECHOS QUE A TRAVÉS SUYO PRETENDA DEMOSTRAR EL INTERESADO.

La valoración de los medios de prueba es una actividad que el juzgador puede realizar a partir de cuando menos dos enfoques; uno relacionado con el continente y el otro con el contenido, el primero de los cuales tiene como propósito definir qué autoridad formal tiene el respectivo elemento de juicio para la demostración de hechos en general. Esto se logrará al conocerse qué tipo de prueba está valorándose, pues la ley asigna a los objetos demostrativos un valor probatorio pleno o relativo, previa su clasificación en diversas especies (documentos públicos, privados, testimoniales, dictámenes periciales, etcétera. Código Federal de Procedimientos Civiles, Libro Primero, Título Cuarto), derivada de aspectos adjetivos de aquéllos, tales como su procedimiento y condiciones de elaboración, su autor y en general lo atinente a su génesis. El segundo de los enfoques en alusión está vinculado con la capacidad de la correspondiente probanza, como medio para acreditar la realización de hechos particulares, concretamente los afirmados por las partes. A través de aquél el juzgador buscará establecer cuáles hechos quedan demostrados mediante la prueba de que se trate, lo que se conseguirá al examinar el contenido de la misma, reconociéndose así su alcance probatorio. De todo lo anterior se deduce que el valor probatorio es un concepto concerniente a la autoridad formal de la probanza que corresponda, para la demostración de hechos en general, derivada de sus características de elaboración; a diferencia del alcance probatorio, que únicamente se relaciona con el contenido del elemento demostrativo correspondiente, a fin de corroborar la realización de los hechos que a través suyo han quedado plasmados. Ante la referida distinción conceptual, debe decirse que **la circunstancia de que un medio de convicción tenga pleno valor probatorio no necesariamente conducirá a concluir que demuestra los hechos afirmados por su oferente, pues aquél resultará ineficaz en la misma medida en que lo sea su contenido; de ahí que si éste es completamente ilegible, entonces nada demuestra, sin importar a quién sea imputable tal deficiencia o aquélla de que se trate.**” Época: Octava Época. Registro: 210315. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIV, Octubre de 1994. Materia(s): Común. Tesis: I. 3o. A. 145 K. Página: 385.

Por último, por lo que hace a las pruebas **instrumental de actuaciones** y las **presunciones legales**, ofrecidas por las partes tienen carácter indiciario en lo que las beneficien o perjudiquen. - - - - -

TERCERA. MARCO JURÍDICO Y FUNDAMENTOS LEGALES PERTINENTES

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**



“Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se **cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.** (...) En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”

“Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, **que funde y motive la causa legal del procedimiento.** En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo. (...) **La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.** (...)”

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**

“Artículo 7º. Dentro del territorio del Estado, toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte. El ejercicio de estos derechos no podrá restringirse ni suspenderse, salvo los casos y bajo las condiciones que establece la Constitución Federal. (...)

Las normas relativas a los derechos humanos y a las libertades reconocidas por la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y esta Constitución, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Ninguna disposición legal puede ser interpretada en el sentido de:

a) Permitir a la autoridad suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y los Tratados internacionales suscritos por México.

b) Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que puedan estar reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y los Tratados internacionales suscritos por México.

c) Excluir otros derechos y garantías que sean inherentes al ser humano o que se deriven de la forma democrática y representativa de gobierno.

Todas las autoridades estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, tendrán la obligación de promover, respetar, proteger y establecer los mecanismos que garanticen los derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. El Estado deberá de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que determine la ley. (...)

Toda persona tiene derecho a la información pública. La garantía de acceso a la información pública, es un derecho fundamental que comprende difundir, investigar y recabar información pública, y se definirá a partir de los principios siguientes: (...)

III. La interpretación constitucional más favorable del principio de publicidad, salvo las excepciones que por razones de interés público establezca la ley en sentido estricto. (...)

Ninguna persona será sometida a cualquier forma de esclavitud, servidumbre, o a ejecutar un trabajo forzoso.”

- **LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**

Artículo 1.- Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza se substanciarán y resolverán conforme a la presente Ley. A falta de disposición expresa, y en cuanto no se oponga a lo prescrito por la misma, se estará a lo que dispongan el Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza y el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en lo que resulte aplicable, y siempre que sus disposiciones, no contravengan a las que regulan el procedimiento contencioso administrativo estatal que establece esta Ley.

Artículo 5. [...]

Cuando tenga acreditada su personalidad ante la autoridad demandada, ésta le será reconocida en juicio.

Artículo 67. Los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

CUARTA. PROCEDENCIA. Requisitos de la demanda y presupuestos procesales. En el presente caso se encuentran satisfechos los requisitos esenciales y los especiales de procedibilidad del presente juicio contencioso administrativo, señalados en los artículos 4, 5, 35, 46 y 47,



e implícitamente los contenidos en los artículos 79 y 80 de la Ley del Procedimiento; de acuerdo con lo siguiente.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante este Tribunal, y en él se hace constar el nombre de la parte actora y su domicilio para oír y recibir notificaciones. En el referido curso se identifican también el acto impugnado y el órgano responsable; se mencionan los hechos y el concepto de violación único en que se basa la impugnación; se ofrecen pruebas y se hacen constar tanto el nombre como la firma autógrafa del representante legal de la actora.

b) Legitimación. El presente juicio es promovido por *********, por conducto de su apoderado legal *********, teniendo interés legítimo, por la afectación en su esfera jurídica. Así mismo, basta que le sea adversa una resolución a una de las partes en un procedimiento, para considerar que se afecta su interés jurídico; cobrando aplicación la Jurisprudencia que se transcribe:

“INTERÉS JURÍDICO. PARTES EN UN PROCEDIMIENTO. Basta con que una persona intervenga como parte en un procedimiento, para estimar que tiene interés jurídico para impugnar las resoluciones que le sean adversas.” Época: Octava Época. Registro: 394813. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI, ParteTCC. Materia(s): Común Tesis: 857. Página: 585.

c) Definitividad. En contra del acto que ahora se combate el Reglamento de Protección al Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Saltillo⁴, no contempla ningún

⁴ **Artículo 1.** [...]

En todo lo no previsto en el presente reglamento, se aplicará supletoriamente la Ley del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado

recurso en contra de las sanciones impuestas por el Juez Municipal, sin embargo, con el auto de inicio del procedimiento de imposición de sanciones que le fue notificado personalmente a la demandante, se puede advertir que la autoridad demandada siguió el procedimiento conforme a la Ley de Procedimiento Administrativo, mismo ordenamiento legal que resulta ser supletorio del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo tanto, en este caso procedía de manera optativa el recurso de revisión estipulado en el artículo 96⁵ de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el penúltimo párrafo del artículo 3⁶ de la Ley Orgánica y de acuerdo con los criterios jurisprudenciales del Alto Tribunal con número de registro 2010150 y 168807, que por analogía aquí se aplican en lo conducente, cuyo contenido es el siguiente:

“RECURSO DE REVISIÓN EN SEDE ADMINISTRATIVA. ES OPTATIVO AGOTARLO PARA IMPUGNAR LA NEGATIVA DE INSCRIPCIÓN DE LA ASAMBLEA RELATIVA A LA ELECCIÓN O REMOCIÓN DE ÓRGANOS EJIDALES. De conformidad con el artículo 63 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, vigente hasta el 11 de octubre de 2012, cuando el Registro Agrario Nacional niegue la inscripción de un acta de asamblea relativa a la elección o remoción de órganos ejidales, procede el recurso de revisión previsto en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. A su vez, este último precepto indica que los interesados podrán interponer el recurso de revisión o, “cuando proceda”, intentar la vía jurisdiccional que corresponda; es decir, lo optativo depende de que la vía jurisdiccional proceda sin condición alguna. En ese orden, si la

de Coahuila de Zaragoza y en su defecto el Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

⁵ **Artículo 96.** Los interesados afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, podrán interponer el recurso de revisión o, cuando proceda, intentar la vía jurisdiccional que corresponda.

⁶ **“Artículo 3º.** El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación: (...) 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.”



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/152/2021

procedencia del juicio de nulidad contenido en el artículo 18, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Tribunales Agrarios, únicamente depende de que se impugne una resolución de una autoridad agraria, en el caso los delegados del Registro Agrario Nacional; y que esa resolución altere, modifique o extinga un derecho, lo que igualmente se actualiza con la resolución negativa de inscripción del acta de asamblea aludida, porque trasciende directamente al derecho que tienen los ejidos de nombrar a sus órganos de representación y de vigilancia, así como de solicitar su registro; entonces, resulta patente que, en el caso, no existe mayor condición para la procedencia del juicio agrario, de manera que es optativo agotar el recurso de revisión, esto es, los interesados pueden elegir entre ese medio de defensa en sede administrativa o acudir desde luego ante el Tribunal Unitario Agrario. Lo anterior incluso permite, que la solución de las controversias suscitadas por la negativa de inscripción de la asamblea relativa a la elección o remoción de los órganos ejidales sea expedita.” Época: Décima Época Registro: 2010150 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 23, Octubre de 2015, Tomo II Materia(s): Común, Administrativa, Administrativa Tesis: 2a./J. 124/2015 (10a.) Página: 1943.

“RECURSO DE REVISIÓN. NO ES NECESARIO AGOTAR EL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 83 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, ANTES DE ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. Conforme al artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas o de organismos descentralizados que se rijan por ese ordenamiento, entre los que se encuentra el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, que pongan fin al procedimiento administrativo, a una instancia, o resuelvan un expediente, pueden de manera optativa impugnarlos a través del recurso de revisión en sede administrativa o mediante el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa; por consiguiente, resulta innecesario agotar el recurso de revisión en mención previamente a la promoción del juicio constitucional, pues dada la optatividad de dicho medio de impugnación, no puede dotársele de una obligatoriedad que no lo caracteriza, máxime si como en la especie, se actualiza una excepción al principio de definitividad, al exigir el artículo 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (ordenamiento legal que derogó las disposiciones del Código Fiscal de la Federación relativas al juicio contencioso administrativo) mayores requisitos que la Ley de Amparo para conceder la suspensión del acto reclamado, los que consisten en: 1) circunscribir la posibilidad de solicitar la medida cautelar a los supuestos en que la autoridad ejecutora niegue la suspensión, rechace la garantía ofrecida o reinicie la ejecución; 2) obligar al solicitante a ofrecer, en su caso, las pruebas documentales relativas al ofrecimiento de la garantía, a la solicitud de suspensión presentada ante la autoridad ejecutora y, si la hubiere, la documentación en que conste la negativa de la suspensión, el rechazo de la garantía o el reinicio de la ejecución; 3) obligar a ofrecer garantía suficiente mediante billete de depósito

o póliza de fianza, para reparar los daños o indemnizar por los perjuicios que pudieran causarse a la demandada o terceros con la suspensión si no se obtiene sentencia favorable en el juicio - debiendo expedir dichos documentos a favor de las partes demandadas-; 4) constreñir a exponer en el escrito de solicitud de suspensión, las razones por las cuales considera se debe otorgar la medida cautelar y los perjuicios que se causarían en caso de la ejecución de los actos cuya suspensión se solicite; 5) condicionar el otorgamiento de la suspensión a que, sin entrar al fondo del asunto, se advierta claramente la ilegalidad manifiesta del acto impugnado; y, 6) establecer que se otorgará la suspensión si la solicitud es promovida por la autoridad demandada por haberse concedido indebidamente. Por tanto, los afectados por los actos y resoluciones de las autoridades administrativas o de organismos descentralizados pueden acudir al juicio de amparo indirecto sin agotar el recurso de revisión establecido en el artículo 83 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo. Época: Novena Época Registro: 168807 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVIII, Septiembre de 2008 Materia(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 109/2008 Página: 232. “

Ahora bien, en la presente causa administrativa, las autoridades demandadas no hicieron valer causales de **improcedencia y sobreseimiento** de las previstas en los artículos 79 y 80 de la Ley del Procedimiento Contencioso, y tampoco esta Tercera Sala advierte, alguna otra causal que pueda impedir el análisis de la controversia planteada.

En la especie resulta necesario señalar antes de entrar al estudio de los motivos de inconformidad que, por lo que hace al **titular de la Administración Fiscal General**, no le corresponde la defensa de la Hacienda Pública Municipal.

En ese tenor, si bien es cierto que el artículo 3, fracción II, inciso c), de la Ley de la materia dispone que tiene el carácter de parte demandada el **titular de la Administración Fiscal General**, esto no debe entenderse en el sentido de que debe comparecer con tal calidad en todos los juicios promovidos ante este Órgano Jurisdiccional, pues a dicha dependencia corresponde el conocimiento únicamente de los juicios en que haya intervenido en la emisión, ordenamiento o ejecución del acto



administrativo impugnado, o de aquellos promovidos en contra de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila y/o contra la Administración Fiscal General y sus unidades administrativas, en términos del artículo 40, fracciones II y IV del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General.

En ese contexto, la comparecencia a juicio del referido **titular de la Administración Fiscal General** atiende a la ineludible necesidad de defenderse jurídicamente, sin que dicho acto implique legitimación pasiva en la causa para responder del cumplimiento de la obligación que se demanda⁷.

Por lo tanto, **se sobresee** el juicio contencioso administrativo respecto a la autoridad demandada **Titular de la Administración Fiscal General de Coahuila de Zaragoza** al carecer de legitimación pasiva, por no ser la titular de la obligación que se demanda.

QUINTA. FIJACIÓN DE CONTROVERSIA - PLANTEAMIENTO DE LA "LITIS". (*Pretensiones y alegaciones de las partes*) **LITIS:** Problemática jurídica que resolver: **Determinar si el acto impugnado como lo es la**

⁷ **LEGITIMACION PASIVA AD CAUSAM Y AD PROCESUM.** Si la persona contra la que se endereza la demanda no es aquella que tiene a su cargo el cumplimiento de la obligación demandada, estará legitimada ad procesum para actuar en el juicio, dado que se está entablando en su contra y tiene la ineludible necesidad de defender jurídicamente, pero ello de ninguna manera la estará legitimando pasivamente ad causam para responder del cumplimiento de la obligación que se demanda, por no ser la titular de la misma, que es lo que le daría la legitimación pasiva ad causam. Época: Octava Época, Registro: 227079, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo IV, Segunda Parte-1, Julio-Diciembre de 1989, Materia(s): Civil, Página: 312.

resolución del procedimiento de imposición de sanciones está o no apegada a derecho.

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

Por cuestión de método, el motivo de disenso será examinado en un **orden diverso**⁸ al planteado por la parte accionante y que no sea transcrito, no le causa lesión o afectación jurídica⁹, dado que lo trascendente jurídicamente es que se analicen.

⁸ **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso”. Época: Décima Época. Registro: 2011406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: (IV Región)2o. J/5 (10a.). Página: 2018

⁹ **“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



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

“GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. El derecho fundamental contenido en el referido precepto constitucional implica, entre otras cosas, el deber de los tribunales de administrar justicia de manera completa, en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos sometidos a su consideración, analizando y pronunciándose respecto de cada punto litigioso, sin que ello signifique que tengan que seguir el orden expuesto por las partes o que deban contestar argumentos repetitivos, pues los órganos encargados de dirimir las controversias están en aptitud de precisar las cuestiones a resolver, lo que puede o no coincidir con la forma o numeración adoptada en los respectivos planteamientos, y aunque no pueden alterar los hechos ni los puntos debatidos, sí pueden e incluso deben definirlos, como cuando la redacción de los escritos de las partes es oscura, deficiente, equívoca o repetitiva. Esto es, los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos judiciales no

deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos”. Época: Novena Época, Registro: 16652, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30, Página: 2789

pueden llegar al extremo de obligar al juzgador a responder todas las proposiciones, una por una, aun cuando fueran repetitivas, ya que ello iría en demérito de otras subgarantías tuteladas por el referido precepto constitucional -como las de prontitud y expeditéz- y del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos exigen la máxima atención y acuciosidad judicial, pues la garantía a la impartición de justicia completa se refiere únicamente a que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad, de manera que sólo deben examinarse y solucionarse las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente.” Amparo directo en revisión 1681/2006. Arfer de la Laguna, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román. **Registro digital: 172517, Instancia:** Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Novena Época. Materia(s):** Constitucional. **Tesis:** 1a. CVIII/2007. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, página 793. **Tipo:** Aislada.

El actor expresa cuatro agravios principales contra la resolución impugnada, los que en síntesis¹⁰ son:

¹⁰ Apoya lo anterior, por analogía la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis 50/2010, localizable en la página 830, Tomo XXXI, mayo de 2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro y texto siguientes: **"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X 'De las sentencias', del título primero 'Reglas generales', del libro primero 'Del amparo en general', de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer."

Asimismo, resulta aplicable también de manera análoga la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, cuyo criterio se comparte, visible en la página 2115 del Tomo XXIII, marzo de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dice: **"SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AL EMITIRLAS NO SE ENCUENTRAN OBLIGADOS A TRANSCRIBIR LA RESOLUCIÓN RECURRIDA.** El hecho de que en las sentencias que emitan los Tribunales Colegiados de Circuito no se transcriba la resolución recurrida, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual quedan sujetas sus actuaciones, 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, dicha omisión no deja en estado de indefensión al



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/152/2021

- La caducidad de la autoridad para emitir la resolución impugnada.
- Violación a la garantía de audiencia.
- Falta de tipicidad de la sanción impuesta
- Falta de señalamiento del medio de impugnación.

Por otro lado, la autoridad demandada- Juez Municipal de Saltillo-, en lo conducente señaló:

- La demandante no hizo valer la caducidad dentro del procedimiento administrativo.
- Las actas de inspección son actos consentidos.
- No puede alegar desconocimiento del cumplimiento de sus obligaciones como el de la normatividad ambiental vigente.
- En ningún momento se le dejó en estado de indefensión al no precisar el medio de impugnación procedente.

-Análisis de los motivos de inconformidad-

Por lo que hace al agravio **PRIMERO** de demanda, la accionante señala que existe una violación al artículo 72 último párrafo de la Ley de Procedimiento Administrativo de Coahuila de Zaragoza, en virtud de haber transcurrido el plazo de treinta días para que la autoridad pudiera emitir la resolución correspondiente al procedimiento de imposición de sanciones, actualizándose así, la figura de la caducidad.

“Artículo 72. [...]

Quando se trate de procedimientos iniciados de oficio se entenderán caducados, y se procederá al archivo de las actuaciones, a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de treinta días contados a partir de la expiración del plazo para dictar resolución.”

recurrente, puesto que ese fallo obra en los autos y se toma en cuenta al resolver.”

De acuerdo con lo puntualizado por la demandante, señala que el procedimiento de origen fue iniciado de oficio por la autoridad demandada-Dirección de Medio Ambiente de Saltillo- y destaca como parte de su argumento lo siguiente:

*“Entre el Acta de verificación -11 de MARZO DE 2020- y la notificación de EMPLAZAMIENTO -21 DE ABRIL DE 2020- transcurrió **UN MES Y 10 DÍAS**, es decir más de los treinta días referidos en el Artículo 72 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila.*

*Adicionalmente entre la fecha de notificación del emplazamiento- 21 DE ABRIL DE 2020- y la emisión de la resolución final de 23 DE SEPTIEMBRE DE 2021- han transcurrido **UN AÑO Y TRES MESES**, es decir, más de los treinta días referidos en el artículo 72 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila.”* [Visible en autos a foja 003, vuelta]

Para atender el agravio planteado por la inconforme, es necesario precisar determinados actos y conceptos que convergen y que es necesario delimitarlos para poner en contexto la realidad de las circunstancias que envuelven al caso de mérito.

En primer lugar, de autos se puede apreciar que el procedimiento iniciado derivó de una denuncia ciudadana, facultad que se encuentra establecida en el artículo 264 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente Municipal¹¹, en el cual toda persona, grupos, asociaciones, entre otros, que adviertan hechos u omisiones que produzcan un daño ecológico o ambiental, pueden hacer uso de este derecho y mediante el cual, la autoridad respectiva, iniciará el procedimiento de inspección y vigilancia de conformidad con su diverso artículo 268, del mismo orden reglamentario

¹¹ **Artículo 264.** Toda persona, grupos sociales, organizaciones no gubernamentales, asociaciones y sociedades civiles podrán denunciar ante la Dirección hechos u omisiones que produzcan o puedan producir desequilibrio ecológico o daños al ambiente o a los recursos naturales, o contravenga las disposiciones del presente Reglamento o de la normatividad aplicable.



“Artículo 268. Una vez registrada la denuncia, la Dirección efectuará las diligencias necesarias con el propósito de determinar la existencia del acto, hechos u omisiones constitutivos de la denuncia.

La Dirección podrá **iniciar los procedimientos de inspección y vigilancia que fueran procedentes**, en cuyo caso se observarán las disposiciones respectivas del presente título y la denuncia deberá finalizar con la resolución correspondiente.

Deberá informarse al denunciante el trámite que se le ha dado a la denuncia.” [Lo destacado es propio]

En este contexto, es evidente que si bien, las autoridades iniciaron su procedimiento de inspección y vigilancia, lo cierto es que se suscitó derivado de una denuncia ciudadana, lo cual se puede ver corroborado en autos por el dicho de la Directora de Medio Ambiente de Saltillo, Coahuila, dentro del acuerdo de fecha veinte (20) de enero de dos mil veinte (2020) por medio del cual remite el expediente **0558/2020/236218** al Juez Municipal, específicamente en el apartado de **“HECHOS”** **“PRIMERO”**; debiendo resaltar que dicho aspecto no fue combatido por la demandante y por consiguiente, se encuentra **consentido**. En este tenor la autoridad demandada expresó lo siguiente:

“HECHOS

PRIMERO. En fecha diez (10) de marzo de dos mil veinte (2020) se recibió denuncia ciudadana anónima al Módulo de asistencia ciudadana en donde se reportó un vecino reporta (sic) que se encuentra una galera llena de basura en un domicilio del boulevard ***** de la ***** en esta ciudad, y así poder solicitarle como la normatividad ambiental y uso de suelo, razón por la cual se procedió mediante recorridos a ordenar a los Inspectores adscritos a esta Dirección motivo por el cual los inspectores adscritos en la fecha anteriormente mencionada se constituyeron en el domicilio ubicado en el ***** de la ***** de esta Ciudad (sic) el cual se trata, por lo que una vez en el lugar se procedió a efectuar la inspección correspondiente.” [Visible en autos a foja 108]

Como se mencionó anteriormente, dicho aspecto no fue combatido ni negado por la accionante, por lo tanto, se presume de legal de conformidad con el artículo 67 de la Ley del Procedimiento Contencioso¹², así como, se encuentra consentido por no haber sido reclamado en esta vía contenciosa administrativa. Resultando aplicable la tesis jurisprudencial número VI.2o. J/21 de la Novena Época sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, que ha sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra cita:

“ACTOS CONSENTIDOS TÁCITAMENTE. Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.” Época: Novena Época. Registro: 204707. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Agosto de 1995. Materia(s): Común. Tesis: VI.2o. J/21. Página: 291.

Por lo tanto, el procedimiento, no fue iniciado de oficio, sino como bien se puede advertir de las constancias que obran en autos, derivó de una denuncia ciudadana, por lo que las reglas de las visitas de inspección y vigilancia, se encuentra debidamente estipuladas en el **“Título Sexto Inspecciones, Medidas de Seguridad y Sanciones, Capítulo II Inspección y Vigilancia”** del Reglamento de Protección al Medio Ambiente Municipal.

Conforme a lo anterior, de la misma manera es dable precisar que, si bien como lo señaló la accionante en su demanda el artículo 284 del Reglamento de Protección Ambiental Municipal, establece que en las materias de inspección, vigilancia y ejecución de medidas de seguridad

¹² **Artículo 67.-** Los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.



y procedimientos, será aplicable la legislación en cita, cabe señalar, que el mismo precepto legal establece “*se aplicarán en su caso de manera supletoria las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza*” [Lo destacado es propio]

“Artículo 284. Para el cumplimiento de las disposiciones de este Reglamento, el presente título se aplicará en la realización de actos de inspección, vigilancia y ejecución de medidas de seguridad y procedimientos.

En las materias anteriormente señaladas, se aplicarán en su caso de manera supletoria, las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila y demás normatividad que resulte aplicable.”

En este orden de ideas, la locución “en su caso” según la Real Academia Española, es utilizada de manera contingente, eventual o si fuera necesario, es decir, que en caso de requerirse cierta condición o circunstancia se puede hacer uso de algo, tal como se expone de la manera siguiente:

“en su caso

1. loc. adv. Si fuera necesario.

2. loc. adv. De manera eventual, de manera contingente.”¹³

En consecuencia, de lo anterior, el propio Reglamento de Protección Ambiental Municipal, señaló, que en caso de **requerirse o de ser necesario** serían aplicables tales disposiciones legales del procedimiento administrativo, sin embargo, el propio ordenamiento reglamentario contempla el procedimiento y capítulo de **inspección y vigilancia** que tendrá que ser efectuado por la autoridad ambiental del municipio de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, por lo tanto, en primer lugar se debe atender a lo que enuncia este último

¹³ **Real Academia Española. Diccionario de la lengua.**
Visible en: <https://dle.rae.es/caso?m=form#GuS61fq>

ordenamiento en cita, antes de acudir a la legislación estatal de procedimiento administrativo.

En este caso, la demandante parte de una apreciación incorrecta de los hechos suscitados, de acuerdo con las documentales que obran en autos y de una incorrecta interpretación de los ordenamientos legales y reglamentarios.

Ahora bien, una vez determinado que el procedimiento no fue iniciado de oficio, sino de una denuncia ciudadana, la accionante señala que el procedimiento caducó debido a que dentro del procedimiento la autoridad demandada vulneró el último párrafo del artículo 72 de la Ley de Procedimiento Administrativo, por haber expirado el plazo de treinta (30) días enunciado por la legislación estatal para emitir resolución, conforme a lo siguiente:

*“Entre el Acta de verificación -11 de MARZO DE 2020- y la notificación de EMPLAZAMIENTO -21 DE ABRIL DE 2020- transcurrió **UN MES Y 10 DÍAS**, es decir **más de los treinta días referidos en el Artículo 72 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila.**”* [Visible en autos a foja 003, vuelta]

Para el caso del argumento de la accionante, es notable precisar que parte de premisas falsas, debido a que las constancias que obran en autos y que no fueron desvirtuadas ni objetadas por la inconforme, se pueden apreciar otros hechos.

Es decir, el **acta de verificación** que señala la parte actora de fecha **once (11) de marzo de dos mil veinte (2020)**, **no fue efectuada en dicha fecha**, sino más, bien, la diligencia producida en esta fecha, lo fue el **acta de**



inspección, la cual obedece al primer momento en que la demandada fue a revisar los hechos denunciados.

En este orden de ideas, en fecha posterior **veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020)** es cuando se efectúa la **visita de verificación y su correspondiente acta**, por lo tanto, es **falso** que el acta de verificación se haya llevado a cabo en una fecha distinta a la aquí enunciada, lo cual se puede corroborar dentro del expediente al rubro citado a **fojas 113 a 117**.

Así mismo, no pasa desapercibido que dentro de la misma acta de verificación enunciada por la demandante y que se efectuó correctamente en fecha veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020), se le concedió un plazo de cinco (5) días para que presentara pruebas en relación con los hechos u omisiones asentados en el acta o hacer uso de tal derecho mediante escrito que se presentara ante la misma autoridad demandada, por lo que, entonces el plazo de treinta días (30) que precisa la demandante, debió comenzar a computarse a partir del vencimiento de estos cinco (05) días de acuerdo con la fecha correcta en que se efectuó el acta de verificación.

Entonces, en este entendido, si el acta de verificación se efectuó el **veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020)**, y la emisión del acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones se efectuó el **veintiuno (21) de abril de la misma anualidad**, tal como lo señaló la misma actora, entonces el plazo transcurrido entre ambos actos comenzó a computarse una vez concluidos los **cinco (05)**

días otorgados para presentar pruebas, el cual sucedió el **treinta (30) de marzo del mismo año.**

“Una vez concluida la presente inspección, se hace constar que el (los) inspector(es) actuante(s) comunicó(aron) al visitado que se conformidad con lo dispuesto en los artículos 130 del Reglamento del Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiental del municipio de Saltillo, Coahuila, y 81 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, tiene derecho en este acto a formular observaciones y ofrecer pruebas en relación con los hechos u omisiones asentados en esta acta o que puede hacer uso de este derecho por escrito, presentándolas en la Oficialía de Partes de la Dirección de Medio Ambiente del municipio de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, sito en calle 16 de septiembre esquina con Río Colorado, col. Centenario, en la ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en el término de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de cierre de la presente diligencia. [...]” [Visible en autos a foja 116] [Lo destacado es propio]

Ahora bien, los días transcurridos entre ambos actos de conformidad con el artículo 36 de la Ley de Procedimiento Administrativo de Coahuila de Zaragoza¹⁴, tuvieron que comenzar a computarse a partir del **treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020)**, venciendo el plazo de treinta días, el **once (11) de mayo de la misma anualidad**, descontando sábados y domingos, ya que las actuaciones de las autoridades se llevarán a cabo en días hábiles e independientemente que se contabilice a través de días naturales, su fecha de vencimiento sería el **veintinueve (29) de marzo del mismo año.**

¹⁴ **Artículo 36.** Las actuaciones y diligencias administrativas se practicarán en días y horas hábiles.

En los plazos fijados en días no se contarán los inhábiles, salvo disposición en contrario. Los días inhábiles serán aquellos determinados por la Ley Federal del Trabajo y por las demás leyes administrativas que den fundamento al acto administrativo y su procedimiento, así como los días en que tengan vacaciones generales las autoridades competentes o aquellos en que se suspendan las labores, los que se harán del conocimiento público mediante acuerdo del titular de la dependencia, entidad u organismo descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal respectivo, el cual se publicará en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado o La Gaceta Municipal.



En virtud de lo anterior, es evidente que en ningún momento se excedió el plazo de treinta (30) días que alega la parte accionante para que se actualice la caducidad del procedimiento de administrativo, por lo que su argumento parte de premisas falsas, lo que lo vuelve **inoperante**.

Resultando aplicable las tesis jurisprudenciales 2a./J. 108/2012 y XVII.1o.C.T. J/5 de la Décima Época, sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra citan:

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.” Registro digital: 2001825 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Común Tesis: 2a./J. 108/2012 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 3, página 1326 Tipo: Jurisprudencia

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)]. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia en cita, determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de inoperantes.” Registro digital: 2008226 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Común Tesis: XVII.1o.C.T. J/5 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 14, Enero de 2015, Tomo II, página 1605 Tipo: Jurisprudencia

Aunado a lo anterior, es también notable precisar que la caducidad y prescripción son figuras distintas, y así de la misma manera operan dentro del procedimiento administrativo, como figuras diversas con efectos distintos. De manera genérica el diccionario jurídico mexicano y el Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, define estas dos figuras de la forma siguiente:

“Caducidad: Se entiende como una sanción por la falta de ejercicio oportuno de un derecho.

Caducidad de la instancia: Extinción anticipada del proceso debido a la inactividad procesal de las dos partes y en ocasiones, de una de ellas, durante un período amplio, si se encuentra paralizada la tramitación.”¹⁵

“Prescripción: La prescripción es el medio de liberarse de obligaciones por no exigirse su cumplimiento, o de perder derechos por no ser ejercitados, durante el transcurso de cierto tiempo.” Artículo 2511 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Así mismo, la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también en su tesis aislada con número de registro digital 277702, señaló esta diferencia, estableciendo que la caducidad es la pérdida de un derecho por no realizar determinados actos que establece la ley, mientras que la prescripción podía ser entendida como la pérdida también de un derecho por el transcurso del tiempo al no haberlo ejercido, misma que se cita para su mayor entendimiento:

“CADUCIDAD Y PRESCRIPCION. Caducidad y prescripción son nociones diversas, pues mientras la primera consiste en la pérdida del derecho por no haber realizado el acreedor determinados actos que la ley o el contrato en que se haya originado establezca, la segunda es también la pérdida del derecho, pero por el simple transcurso del tiempo y la inactividad del acreedor al no ejercitar tal derecho.” Registro digital: 277702 Instancia: Cuarta Sala Sexta Época Materias(s): Común Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen VI, Quinta Parte, página 17 Tipo: Aislada

¹⁵ **Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.**

Visible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1169/4.pdf>



Ahora bien, dentro de los procedimientos administrativos que sí son iniciados de oficio, no como en el caso de mérito que deviene de una denuncia ciudadana, al respecto se han establecido criterios sobre estas dos figuras procesales, al señalar diferencias muy específicas como lo son, por un lado, que la caducidad nulifica la instancia por inactividad procesal, sin embargo, no afecta las pretensiones de fondo de las partes ni contraviene la seguridad jurídica; y por el otro lado, la prescripción, precisamente es la pérdida de facultades de la autoridad para resolver las cuestiones relacionadas con el fondo del asunto, así se encuentra esgrimido dentro de las tesis número 1a. CLXI/2006 y I.13o.A.6 A de la Novena y Décima Época sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que han sido publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y que disponen lo siguiente:

“CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. El artículo 60, párrafo segundo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, al disponer que: “La caducidad no producirá por sí misma la prescripción de las acciones del particular, de la Administración Pública Federal, pero los procedimientos caducados no interrumpen ni suspenden el plazo de prescripción.”, no transgrede la garantía de seguridad jurídica contenida en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque el citado precepto legal no genera incertidumbre a los gobernados ni permite actuaciones arbitrarias de la autoridad, ya que la figura jurídica de la caducidad tiene como efecto fundamental anular todo lo actuado en el procedimiento administrativo respectivo, dejando las cosas como si éste no se hubiere efectuado, pues su función es poner fin a la instancia, es decir, causar la extinción anticipada de dicho procedimiento y, por ende, el archivo de las actuaciones; de ahí que el procedimiento caducado no produzca el efecto de interrumpir o suspender los plazos de prescripción. Además, la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica en tanto que evita la incertidumbre que supone un procedimiento.” Registro digital: 174128 Instancia: Primera Sala Novena Época Materias(s): Constitucional,

Administrativa Tesis: 1a. CLXI/2006 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Octubre de 2006, página 275 Tipo: Aislada

“CADUCIDAD Y PRESCRIPCIÓN. SUS DIFERENCIAS EN LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVO (INICIADO DE OFICIO) Y SANCIONADOR, PREVISTOS EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. De la ejecutoria que originó las tesis 1a. CLXI/2006 y 1a. CLXII/2006, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, octubre de 2006, página 275, de rubros: “CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA NO TRANSGREDE LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.” y “CADUCIDAD DE FACULTADES DE LAS AUTORIDADES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 60, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DE LA MATERIA, AL PERMITIR QUE ÉSTAS REINICIEN UN NUEVO PROCEDIMIENTO RESPECTO DE UN ACTO POR EL CUAL SE DECRETÓ AQUÉLLA, NO CONTRAVIENE EL PRINCIPIO NON BIS IN IDEM.”, respectivamente, se advierten las diferencias que existen entre la caducidad y prescripción, concretamente, que la primera trasciende al procedimiento administrativo, al nulificar la instancia por la inactividad procesal, sin afectar las pretensiones de fondo de las partes, mientras que la segunda se refiere a la pérdida de facultades de la autoridad para resolver las cuestiones relacionadas con el fondo del asunto, tomando en cuenta que su finalidad es la consolidación de las situaciones jurídicas por el transcurso del tiempo. Lo anterior permite distinguir dos procedimientos en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, uno regulado en su título tercero “Del procedimiento administrativo” (concretamente los artículos 14, 57 y 60) y otro sancionador, previsto en su título cuarto “De las infracciones y sanciones administrativas” (artículos 70 a 80). Por tanto, los procedimientos administrativos iniciados de oficio caducarán y se procederá al archivo de las actuaciones, **a solicitud de parte interesada o de oficio, en el plazo de treinta días, contado a partir de la expiración del lapso para dictar resolución, mientras que en los sancionadores, la facultad de la autoridad para imponer sanciones administrativas prescribe en cinco años.** De lo que se sigue, por un lado, que si en los procedimientos administrativos iniciados de oficio no se emite la resolución dentro de los plazos previstos para ello, el procedimiento se entenderá caduco y, por el otro, que si la autoridad no impone sanciones dentro del plazo de cinco años a partir de la conducta infractora, prescribirán sus facultades para sancionarla. En este contexto, el cómputo del plazo de treinta días para que opere la caducidad, inicia a partir de que expira el lapso para dictar resolución, mientras que el de cinco años para que se actualice la prescripción, corre a partir de que se realiza la conducta infractora.” Registro digital: 2006049 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Administrativa Tesis: I.13o.A.6 A (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II, página 1626 Tipo: Aislada. [Lo destacado es propio]



En este sentido, como ya quedó precisado ambas figuras procesales son independientes y diversas entre sí, entonces, al haber quedado definido que el procedimiento administrativo no caducó, en este caso, la autoridad contaba con un plazo de cinco (05) años para imponer la sanción correspondiente de conformidad con el artículo 92 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

“Artículo 92. La facultad de la autoridad para imponer sanciones administrativas prescribe en cinco años. Los términos de la prescripción serán continuos y se contarán desde el día en que se cometió la falta o infracción administrativa si fuere consumada, o desde que cesó si fuere continua.” [Lo destacado es propio]

De la misma manera, no pasa desapercibido que el mismo artículo 72 último párrafo de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, puede ser concebida como una norma imperfecta, debido a que si bien, regula una situación determinada de una obligación de hacer de la autoridad, no contempla una sanción específica por no acatarla en el plazo señalado, es decir, la caducidad sería una consecuencia, más no una sanción, como sí lo podría ser que estuviera afectado de nulidad si la autoridad no emite la resolución en el plazo indicado.

Al respecto, doctrinalmente el jurista Jaime Cárdenas Gracia citando a García Máynez, ha clasificado las normas jurídicas utilizando diversos criterios:

- “1. Por el sistema al que pertenecen
2. Por su fuente
3. Por su ámbito espacial de validez

4. Por su ámbito temporal de validez
5. Por su ámbito material de validez
6. Por su ámbito personal de validez
7. Por su jerarquía
- 8. Por su sanción**
9. Por su cualidad
10. Por sus relaciones de complementación
11. Por sus relaciones con la voluntad de los particulares”¹⁶

En este caso las que nos ocupa, es por su **sanción**, las cuáles las divide en: **a)** leyes perfectas; **b)** leyes más que perfectas; **c)** leyes menos perfectas; y **d)** leyes imperfectas. En este sentido, en lo conducente, las normas perfectas son aquellas, cuya sanción consiste en la inexistencia o nulidad de los actos que las vulneran, mientras que las **imperfectas** son aquellas que no están provistas de una sanción.

En el caso de mérito, el precepto legal que señala la parte actora le fue vulnerado, encuadraría en una norma imperfecta, debido a que no se encuentra provisto de una sanción, por lo tanto, independientemente que se hubiera actualizado el supuesto normativo, no tendría una sanción como lo pudiera ser la nulidad del acto administrativo, ya que la caducidad no afecta las pretensiones de fondo de las partes.

En consecuencia, al partir de premisas falsas la parte actora en su agravio **PRIMERO**, deviene **INOPERANTE**,

¹⁶ **CÁRDENAS GRACIA, Jaime.** *Introducción al Estudio del Derecho.* Editorial Cultura Jurídica. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. 2009. México, p. 103.



debido a los razonamientos y fundamentos plasmados en esta sentencia.

Por lo que hace al agravio **SEGUNDO** del escrito de demanda, la demandante señala que le fue vulnerado el artículo 4° fracción VI de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por no haberse emitido conforme a las disposiciones que debe regir un procedimiento administrativo. Para esto, la inconforme lo divide en diversos numerales.

1. "De conformidad con lo dispuesto por el Artículo 4° fracción VI de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, son elementos y requisitos de todo acto administrativo, como es el caso de la resolución administrativa impugnada, ser expedido sujetándose a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas por la propia legislación en cita.

Así, las cosas, es evidente que, si un determinado acto administrativo es emitido en contravención a las disposiciones relativas al procedimiento administrativo previstas por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, el mismo resulta ilegal"
[Visible en autos a foja 004]

De este primer numeral, podemos advertir que su argumento es una afirmación genérica que no encuentra sustento alguno en determinada hipótesis normativa que pueda ser analizada para advertir la violación a su esfera jurídica o al procedimiento administrativo que haya afectado las defensas de la parte actora.

Lo anterior, en el entendido que de conformidad con el artículo 84 de la Ley del Procedimiento Contencioso

Administrativo¹⁷, esta Tercera Sala no se ocupará de las cuestiones que no se hayan hecho valer en el escrito de demanda.

Sirve de apoyo a lo anterior los criterios contenidos en las jurisprudencias número 1a./J. 81/2002, (V Región) 2o. J/1 y I.4o.A. J/48 sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región y por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es el siguiente:

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

“CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR “RAZONAMIENTO” COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO. De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado

¹⁷ **Artículo 84.-** La Sala del conocimiento al pronunciar la sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, sin analizar cuestiones que no hayan sido hechas valer. En todos los casos se limitará a los puntos de la litis planteada.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/152/2021

diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento). Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.” Registro digital: 2010038 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Común Tesis: (V Región)2o. J/1 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 22, septiembre de 2015, Tomo III, página 1683 Tipo: Jurisprudencia.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. SON INOPERANTES CUANDO LOS ARGUMENTOS EXPUESTOS POR EL QUEJOSO O EL RECURRENTE SON AMBIGUOS Y SUPERFICIALES. Los actos de autoridad y las sentencias están investidos de una presunción de validez que debe ser destruida. Por tanto, cuando lo expuesto por la parte quejosa o el recurrente

es ambiguo y superficial, en tanto que no señala ni concreta algún razonamiento capaz de ser analizado, tal pretensión de invalidez es inatendible, en cuanto no logra construir y proponer la causa de pedir, en la medida que elude referirse al fundamento, razones decisorias o argumentos y al porqué de su reclamación. Así, tal deficiencia revela una falta de pertinencia entre lo pretendido y las razones aportadas que, por ende, no son idóneas ni justificadas para colegir y concluir lo pedido. Por consiguiente, los argumentos o causa de pedir que se expresen en los conceptos de violación de la demanda de amparo o en los agravios de la revisión deben, invariablemente, estar dirigidos a descalificar y evidenciar la ilegalidad de las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado, porque de no ser así, las manifestaciones que se viertan no podrán ser analizadas por el órgano colegiado y deberán calificarse de inoperantes, ya que se está ante argumentos non sequitur para obtener una declaratoria de invalidez.” Registro digital: 173593 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: I.4o.A. J/48 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, enero de 2007, página 2121 Tipo: Jurisprudencia.

Así también, resulta aplicable la tesis aislada número P. III/2015 de la Décima Época sustentada por el Pleno del Alto Tribunal, que ha sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación y que expresa lo siguiente:

“RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 201 DE LA LEY DE AMPARO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE CONSTITUYEN AFIRMACIONES DOGMÁTICAS. Los agravios en el recurso de inconformidad promovido contra la resolución del Juez de Distrito emitida en el incidente relativo a la denuncia por incumplimiento de la declaratoria general de inconstitucionalidad en los que el inconforme se limite a afirmar diversas situaciones y/o circunstancias relativas a la actuación del Juez de Distrito, pero sin explicar o establecer las bases que motivaron tales razonamientos ni en qué inciden en el asunto, y así demostrar lo incorrecto de la resolución controvertida, resultan inoperantes, ya que no basta la expresión de argumentos que contienen manifestaciones genéricas y abstractas, sino que se debe precisar y/o especificar de qué manera se actualizan los aspectos a que refiere, y/o explicar cuál hubiera sido la consecuencia o alcance de no haber sido así, pues sólo bajo esa perspectiva, el órgano jurisdiccional podría analizar si dicho planteamiento trascendería, en su beneficio, al resultado del fallo recurrido. Por tanto, si el inconforme sólo plantea como agravios afirmaciones dogmáticas, resulta evidente que el órgano jurisdiccional que resuelve no puede constatar si es o no correcta la aseveración alegada y, por ende, devienen inoperantes.”

Registro digital: 2008587 Instancia: Pleno Décima Época Materias(s): Común Tesis: P. III/2015 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 16, Marzo de 2015, Tomo I , página 966 Tipo: Aislada



Por lo tanto, su punto marcado con el numeral **1**, resulta **inoperante** por los razonamientos, fundamentos y criterios expuestos.

2. En términos de los artículos 80 y 81 de la Ley de Procedimientos (sic) Administrativos (sic) para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la autoridad debe conceder al particular un término mínimo de 5 días a efecto de que el particular realice manifestaciones, ofrezca pruebas por lo que hace a los hechos encontrados durante la práctica de la visita de verificación.

En el caso, dicho término no fue otorgado a mi representada durante la práctica de la visita de verificación, no se hizo del conocimiento a mi representada que podía realizar manifestaciones ni se le notificó que se contaba con un término de 5 días a efecto de realizar manifestaciones y ofrecer material probatorio” [Visible en autos a foja 004]

En este caso, el punto transcrito deviene inoperante por partir nuevamente la accionante de premisas falsas ante este Órgano Jurisdiccional, debido a que como quedó establecido desde el análisis del agravio primero en esta sentencia, es evidente que su garantía de audiencia fue respetada por la autoridad demandada durante la visita de verificación, tal y como quedó asentado en la misma acta mediante la cual se atendió la visita de la autoridad demanda por parte de Julio Hidalgo Figueroa en su carácter de Gerente de Sucursal Bodega Aurrera, sin que se alegara el desconocimiento o vínculo con dicha persona.

Es decir, en el acta de verificación de fecha veintitrés (23) de marzo de dos mil veinte (2020), respecto a su garantía de audiencia, la autoridad demandada expresó lo siguiente:

*“Una vez concluida la presente inspección, se hace constar que el (los) inspector(es) actuante(s) comunicó(aron) al visitado que se conformidad con lo dispuesto en los artículos 130 del Reglamento del Equilibrio Ecológico y la Protección Ambiental del municipio de Saltillo, Coahuila, y 81 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, **tiene derecho en este***

acto a formular observaciones y ofrecer pruebas en relación con los hechos u omisiones asentados en esta acta o que puede hacer uso de este derecho por escrito, presentándolas en la Oficialía de Partes de la Dirección de Medio Ambiente del municipio de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, sito en calle 16 de septiembre esquina con Río Colorado, col. Centenario, en la ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en el término de los cinco días hábiles siguientes a la fecha de cierre de la presente diligencia. [...] [Visible en autos a foja 116] [Lo destacado es propio]

Como puede observarse, la apreciación de la realidad de los hechos por la inconforme deviene incorrecta, partiendo de hechos no verídicos para demandar la ilegalidad del procedimiento administrativo, por lo tanto, su inconformidad resulta inoperante, con base en las jurisprudencias 2a./J. 108/2012 y XVII.1o.C.T. J/5 que ya fueron citadas líneas atrás y que llevan por rubro:

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

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

En consecuencia, de lo anterior, el numeral marcado como **2** de su agravio **SEGUNDO** deviene **inoperante** por las razones expuestas.

3. En términos de los Artículos 79 y 80 fracción VII; de toda visita de verificación deberá levantarse acta frente a dos testigos los cuales pueden ser designados por el verificado y en caso de que se rehúse deberán ser designados por el visitador, en cuyo caso deberá pormenorizar las circunstancias en las cuáles se designó a los testigos, señalando que se dio oportunidad al particular de señalarlos, o en su caso que los designó el verificador ante su negativa, debiendo firmar el acta los testigos, incluso señalar su domicilio y nombre completo. [Visible en autos a foja 004]

4. “El 23 de marzo de 2020, los verificadores visitaron de nueva cuenta a mi representada con el objeto de verificar el cumplimiento de las medidas señaladas en el acta de visita de 11 de marzo de 2020, ello SIN QUE SE ADVIERTA LA EXISTENCIA DE UNA ORDEN DE VERIFICACIÓN PREVIA NI OFICIO DE COMISIÓN



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/152/2021

ALGUNO, tal y como se aprecia de la siguiente inserción: [...] [Visible en autos a foja 008]

En el caso, el argumento de la accionante deviene inoperante, tal como lo expone la autoridad demandada en su contestación, el razonamiento expresado por la inconforme es un acto derivado de otro consentido, es decir, la parte actora en vía administrativa en ningún momento manifestó dicha violación, la cual la pudo haber efectuado en dos momentos distintos. Es decir, el argumento combatido resulta ser novedoso, debido a que la autoridad jurisdiccional municipal no tuvo conocimiento de su inconformidad para que fuera analizado y contestado en la resolución del procedimiento de imposición de sanciones.

En virtud de lo anterior, en primer lugar, la accionante en la visita de verificación contó con un plazo de cinco (05) días para presentar pruebas o escrito mediante el cual contravirtiera los hechos u **OMISIONES** derivadas del acta de verificación, sin embargo, de autos no se advierte que haya presentado manifestaciones o pruebas de su intención.

En este sentido, en un segundo momento, en fecha veintiuno (21) de abril de dos mil veinte (2020) con el acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones, se le concede a la demandante un plazo de diez días para que manifestara lo que a su interés convenga y presentara pruebas de su intención en un plazo de diez días, expresado de la siguiente manera:

“Con fundamento en el artículo 404 del Código Municipal del Estado de Coahuila, en relación con el 40 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, supletoria en la materia, dese vista a la parte infractora y córrasele traslado con los documentos aportados por la Dirección

*en comento, haciéndole de su conocimiento las circunstancias denunciadas, para que si es su deseo manifieste lo que a su interés convenga por el término de **DIEZ DÍAS** y aporte las pruebas que estime pertinentes; bajo el apercibimiento que en caso de no comparecer en dicho término, se le tendrá por aceptados los hechos asentados en el acta de visita que dio origen a este asunto. [...]* [Visible en autos a foja 121 y vuelta]

Conforme a lo anterior, en fecha **veintinueve (29) de junio de dos mil veinte (2020)**, la parte actora presenta escrito de su intención, donde solo aporta evidencia fotográfica del supuesto cumplimiento a las observaciones detectadas por la autoridad demandada, expresado de la siguiente manera:

*“Al respecto, se acompaña al presente como **ANEXO 2**, la evidencia fotográfica con la cual se acredita que mi poderdante ya subsanó todas y cada una de las observaciones realizadas por el personal de verificación adscrito a la Dirección de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Saltillo, Coahuila de Zaragoza. Con motivo de lo anterior, lo procedente es que se deje sin efectos el requerimiento contenido en el acuerdo de 21 de abril de 2020.*

*En este sentido, se solicita a esa H, Autoridad **TENGA POR OFRECIDA Y EXHIBIDA** la documentación que acredita el cumplimiento a las observaciones realizadas por el personal de verificación adscrito a la Dirección de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, así como por atendido el requerimiento señalado en el acuerdo de 21 de abril de 2020 con relación al establecimiento mercantil ubicado en *********, Código Postal ********* en Saltillo, Coahuila”*
[Visible en autos a foja 123]

Es decir, la demandante tuvo la oportunidad de hacer valer sus inconformidades ante la misma autoridad jurisdiccional que emitió la resolución que impugna, sin embargo, no expresó nada al respecto, lo que conlleva a tener por consentido el acto administrativo de las actas de verificación, y por consiguiente al tratar de desvirtuar la resolución impugnada con base en violaciones del procedimiento administrativo, específicamente del acta de verificación, deviene en un acto derivado de otro consentido, porque como ya se estableció en dos oportunidades tuvo su garantía de audiencia para expresar sus inconformidades,



presentar pruebas y en su caso, haber presentado el medio de defensa pertinente para impugnar los actos de autoridad.

Es decir, cuando una persona considera que su esfera jurídica se ve afectada y tiene la posibilidad legal de inconformarse dentro de un plazo determinado por la ley pero no lo hace, esto revela tácitamente su conformidad con esa afectación.

Por lo tanto, para que una persona consienta un acto de autoridad expresa o tácitamente se requiere, que afecte a la persona, y que teniendo conocimiento del acto no promueva dentro del tiempo debido o previsto normativamente el medio de impugnación legal correspondiente o hacer uso de su derecho de defensa ante la autoridad administrativa exponiendo las violaciones que se consideraron dentro de un procedimiento; o bien, que se haya conformado con el acto o lo haya admitido por manifestación de voluntad.

Cobra aplicación por analogía las tesis jurisprudenciales número VI.2o. J/21, V.2o. J/38 y II.3o. J/69, que han sido publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, y que disponen lo siguiente:

“ACTOS CONSENTIDOS TACITAMENTE. Se presumen así, para los efectos del amparo, los actos del orden civil y administrativo, que no hubieren sido reclamados en esa vía dentro de los plazos que la ley señala.” Registro digital: 204707 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: VI.2o. J/21 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo II, Agosto de 1995, página 291 Tipo: Jurisprudencia

“ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS QUE SE IMPUGNAN POR VICIOS PROPIOS. El juicio de amparo contra actos derivados de otros consentidos, sólo es improcedente cuando aquéllos no se impugnan por razón de vicios propios, sino que su inconstitucionalidad se hace depender de la del acto de que

derivan.” Registro digital: 219041 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Octava Época Materias(s): Común Tesis: V.2o. J/38 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 54, Junio de 1992, página 54 Tipo: Jurisprudencia

“ACTOS DERIVADOS DE ACTOS CONSENTIDOS, IMPROCEDENCIA. *El amparo es improcedente cuando se endereza en contra de actos que no son sino una consecuencia de otros que la ley reputa como consentidos.*” Registro digital: 213005 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Octava Época Materias(s): Común Tesis: II.3o. J/69 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 75, Marzo de 1994, página 45 Tipo: Jurisprudencia

Así mismo, es de referirse que en ningún momento expresó inconformidad en su escrito de comparecencia ante la autoridad administrativa, sobre desconocimiento de su garantía de audiencia, de la orden respectiva o que no le hubiera sido entregada el acta de verificación en la cual se le concedió un plazo de cinco (05) días para desvirtuar los hechos u omisiones del acta respectiva, por lo tanto, quedó consentido que si tuvo conocimiento de ambos momentos procesales para hacer valer sus inconformidades en cuanto al procedimiento, para que la autoridad municipal al resolver sobre el procedimiento de imposición de sanciones, analizara las causas invocadas, por lo tanto, también resulta consentido el conocimiento de tales actos en las fechas establecidas en las respectivas actas de inspección y verificación, así como, en la notificación del acuerdo de inicio del procedimiento de imposición de sanciones.

En virtud de lo expuesto, resultan inoperantes los numerales **3 y 4** de su agravio **SEGUNDO** debido a ser actos derivados de otro consentido.

5. Ahora bien, de conformidad con los Artículos 22 fracción V y 68 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, concluida la tramitación del procedimiento administrativo, y antes de dictar la resolución que corresponda, se dará oportunidad al particular para que formule alegatos, los cuáles



deben ser tomados en consideración al momento de emitir la resolución que corresponda.” [Visible en autos a foja 007]

En este contexto, el argumento de la accionante deviene infundado, debido a que los alegatos como bien lo señala en su escrito de demanda se encuentran establecidos en el artículo 68 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza,

*“**Artículo 68.** Concluida la tramitación del procedimiento administrativo y antes de dictar resolución se pondrán las actuaciones a disposición de los interesados, para que en su caso, formulen alegatos, los que serán tomados en cuenta por el órgano competente al dictar la resolución.*

Los interesados en un plazo no inferior a cinco días ni superior a diez podrán presentar por escrito sus alegatos. Si antes del vencimiento del plazo los interesados manifestaran su decisión de no presentar alegatos, se tendrá por concluido el trámite.”

Como puede verse del artículo señalado por la propia accionante, los alegatos son un derecho con el que cuentan las partes en el procedimiento, para que en su caso puedan expresar sus alegatos en un plazo determinado, sin que exista la obligación que la autoridad les reconozca tal derecho, es decir, la autoridad no necesita notificarles que cuentan con el derecho de presentar sus alegatos, ya que dicha prerrogativa se encuentra establecida por ley, en ese sentido, quien sea su deseo presentarlos lo puede hacer en el plazo estimado en el mismo ordenamiento legal.

En este caso, la demandante contaba con el derecho para presentar sus alegatos, es por eso que la autoridad pone a disposición de los interesados las actuaciones del procedimiento, para que, en su caso, presenten sus alegatos, es decir de lo anterior, las partes sabrán de acuerdo a sus intereses si ejercen o no tal derecho.

Por lo tanto, si bien, no se advierte que el Juez Municipal haya emitido un acuerdo donde establezca que tienen derecho a presentar los alegatos respectivos, la propia ley considera este derecho que pudo haber sido ejercido por la demandante sin necesidad de reconocimiento expreso por la autoridad demandada, ya que la obligación de la autoridad es respetar esa prerrogativa, en este sentido, no se ve afectada la defensa del particular dentro del procedimiento, porque el derecho está establecido por la propia ley así como, tampoco se observa que se le haya negado, lo cual esto último, si afectaría la defensas del particular que pudiera trascender al fondo de la resolución impugnada.

Por analogía se cita la tesis jurisprudencial número 2a./J. 71/2009 de la Novena Época sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que ha sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación, y que a la letra cita:

“DEMANDA DE NULIDAD. SU AMPLIACIÓN CONSTITUYE UN DERECHO PARA EL ACTOR Y UNA OBLIGACIÓN PARA LA SALA FISCAL DE RESPETAR EL PLAZO DE 20 DÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA HACERLO. Una nueva reflexión sobre la obligación de la Sala Fiscal de acordar sobre la admisión del escrito por el que se contesta la demanda de nulidad y otorgar expresamente al actor el plazo para ampliarla, conduce a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a abandonar el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 48/2001, de rubro: "DEMANDA DE NULIDAD. ES OBLIGACIÓN DE LA SALA FISCAL, AL ACORDAR SOBRE LA ADMISIÓN DEL ESCRITO POR EL QUE SE CONTESTA, OTORGAR AL DEMANDANTE EL TÉRMINO DE VEINTE DÍAS QUE ESTABLECE EL ARTÍCULO 210 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA AMPLIARLA.", para concluir que, si bien el Magistrado instructor del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa al recibir la contestación de la demanda de nulidad debe dictar un acuerdo sobre su admisión, resulta innecesario que en el citado acuerdo establezca expresamente que a la parte actora se le confiere el plazo de 20 días para la ampliación de su demanda, pues dicho plazo no es una concesión que aquél deba otorgar, sino un derecho



del actor cuando se encuentra en los supuestos establecidos actualmente en el artículo 17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (antes en el 210 del Código Fiscal de la Federación); siendo relevante que el señalado plazo en los casos precisados en el precepto últimamente citado, sea respetado a favor del demandante, pues de no hacerlo la autoridad jurisdiccional incurrirá en una violación procesal que dejará al actor en estado de indefensión y, consecuentemente, trascenderá al resultado del fallo.” Registro digital: 167269 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 71/2009 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Mayo de 2009, página 139 Tipo: Jurisprudencia. [Lo destacado es propio]

En consecuencia, el numeral **5** del **SEGUNDO** agravio del escrito de demanda, deviene infundado, de acuerdo con las consideraciones plasmadas en esta sentencia.

Con base en lo expuesto, el agravio **SEGUNDO** numerales **1, 2, 3, 4 y 5**, devienen por una parte **INOPERANTES e INFUNDADOS** por otra, conforme a los razonamientos, fundamentos y criterios expuestos en esta consideración.

Ahora, por lo que hace al agravio **TERCERO** de su escrito de demanda, la accionante señala la falta de tipicidad de la norma infringida, debido a que, al imponer una sanción, la autoridad está obligada a relacionar de manera precisa la conducta infractora con la hipótesis normativa que así la establezca, conforme al derecho administrativo sancionador, en el cual se aplican reglas de carácter penal.

En primer lugar, es necesario precisar que el derecho administrativo sancionador se encuentra inmerso en el cuarto párrafo del artículo 21 de la Constitución Política de

los Estados Unidos Mexicanos¹⁸, en donde, se dota de facultades a las autoridades administrativas de aplicar las sanciones correspondientes por infracciones a los reglamentos gubernativos.

Ahora, esta misma facultad encuentra íntima relación con la obligación de las autoridades de fundar y motivar sus actos, la cual se encuentra inmersa en su diverso artículo constitucional 16¹⁹, creando así y cumpliendo con la garantía de seguridad jurídica de conformidad con el artículo 14 de la misma Constitución Federal²⁰.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión 4679/2015, ha definido los conceptos de los que debe entenderse como procedimiento administrativo sancionador e infracción administrativa, los cuáles los establece de la siguiente manera:

“El procedimiento administrativo sancionador se constituye por el conjunto de actos o formalidades concatenados entre sí en forma de juicio por autoridad competente, con el objeto de conocer irregularidades o faltas, ya sean de servidores públicos o de particulares, cuya finalidad, en todo caso, será imponer alguna sanción.

¹⁸ **Artículo 21.** [...]

Compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese impuesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas

¹⁹ **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

²⁰ **Artículo 14.** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/152/2021

Por infracción administrativa ha de entenderse aquel comportamiento contraventor de lo dispuesto en una norma jurídica, a la que se aparece una sanción consistente en la privación de un bien o un derecho, y que no aparece calificado en el ordenamiento jurídico como delito o falta.”

Ateniendo estas directrices en el caso que nos ocupa, efectivamente sí existe la determinación de la infracción a una norma jurídica, ha sido un procedimiento seguido en forma de juicio, si bien, no se está privando de un derecho o de algún bien, también lo es que la sanción resultó ser pecuniaria. Por lo tanto, no cabe duda de que la autoridad sí aplicó un procedimiento administrativo sancionador donde las garantías que rigen en los procesos penales deben ser observadas.

Resultando aplicable las tesis jurisprudenciales número: 2a./J. 124/2018 y P./J. 99/2006 de la Décima y Novena Época, sustentadas por la Segunda Sala y el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismas que aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y que disponen lo siguiente:

“NORMAS DE DERECHO ADMINISTRATIVO. PARA QUE LES RESULTEN APLICABLES LOS PRINCIPIOS QUE RIGEN AL DERECHO PENAL, ES NECESARIO QUE TENGAN LA CUALIDAD DE PERTENECER AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. En la jurisprudencia P./J. 99/2006, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación fue contundente en precisar que tratándose de las normas relativas al procedimiento administrativo sancionador, es válido acudir a las técnicas garantistas del derecho penal, en el entendido de que la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible cuando resulten compatibles con su naturaleza. En ese sentido, para que resulten aplicables las técnicas garantistas mencionadas, es requisito indispensable que la norma de que se trate esté inmersa en un procedimiento del derecho administrativo sancionador, el cual se califica a partir de la existencia de dos condiciones: a) que se trate de un procedimiento que pudiera derivar en la imposición de una pena o sanción (elemento formal); y, b) que el procedimiento se ejerza como una manifestación de la potestad punitiva del Estado (elemento material), de manera que

se advierta que su sustanciación sea con la intención manifiesta de determinar si es procedente condenar o sancionar una conducta que se estima reprochable para el Estado por la comisión de un ilícito, en aras de salvaguardar el orden público y el interés general; es decir, ese procedimiento debe tener un fin represivo o retributivo derivado de una conducta que se considere administrativamente ilícita. Sobre esas bases, no basta la posibilidad de que el ejercicio de una facultad administrativa pueda concluir con el establecimiento de una sanción o infracción, sino que se requiere de manera concurrente que su despliegue entrañe una manifestación de la facultad punitiva del Estado, esto es, que el procedimiento tenga un marcado carácter sancionador como sí ocurre, por ejemplo, con los procedimientos sancionadores por responsabilidades administrativas de los servidores públicos. Registro digital: 2018501 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 124/2018 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 60, Noviembre de 2018, Tomo II, página 897 Tipo: Jurisprudencia.

“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO. De un análisis integral del régimen de infracciones administrativas, se desprende que el derecho administrativo sancionador posee como objetivo garantizar a la colectividad en general, el desarrollo correcto y normal de las funciones reguladas por las leyes administrativas, utilizando el poder de policía para lograr los objetivos en ellas trazados. En este orden de ideas, la sanción administrativa guarda una similitud fundamental con las penas, toda vez que ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico; en uno y otro supuesto la conducta humana es ordenada o prohibida. En consecuencia, tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudirse a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza. Desde luego, el desarrollo jurisprudencial de estos principios en el campo administrativo sancionador -apoyado en el Derecho Público Estatal y asimiladas algunas de las garantías del derecho penal- irá formando los principios sancionadores propios para este campo de la potestad punitiva del Estado, sin embargo, en tanto esto sucede, es válido tomar de manera prudente las técnicas garantistas del derecho penal.” Registro digital: 174488 Instancia: Pleno Novena Época Materias(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 99/2006 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565 Tipo: Jurisprudencia



Una vez expuesto, lo anterior, la demandante se adolece en su agravio que la autoridad no señaló la norma infringida, violando el principio de tipicidad, así como, en ningún momento se le manifestó a que se refería con “**NORMATIVIDAD AMBIENTAL VIGENTE**”.

Al respecto, es de precisarse que no le asiste la razón a la parte actora, al manifestar que la autoridad demandada violentó este principio.

En este orden de ideas, la *tipicidad* de manera muy genérica dentro del derecho penal puede ser entendida como: la adecuación de la conducta al tipo penal, el mismo diccionario jurídico mexicano la define como: la característica de una acción de adecuarse a una disposición legislativa.²¹

En el caso que nos ocupa, los autos que componen el expediente 48/2020 radicado en el Juzgado Municipal de Saltillo, y que estuvo a disposición de la hoy inconforme desde el veintiuno de abril de dos mil veinte (2020) cuando dio inicio el procedimiento de imposición de sanciones:

*“Con fundamento en el artículo 404 del Código Municipal del Estado de Coahuila, en relación con el 40 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, supletoria en la materia, desde vista a la parte infractora y córrasele traslado con los documentos aportados por la Dirección en comento, haciéndole de su conocimiento las circunstancias denunciadas, para que si es su deseo manifieste lo que a si interés legal convenga por el término de **DIEZ DÍAS** [...]”* [Visible en autos a foja 119]

²¹ **Diccionario Jurídico Mexicano. Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM.**

Véase en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1175/11.pdf>

En este sentido, en el acuerdo emitido por la Dirección de Medio Ambiente de Saltillo, Coahuila, en fecha veinte (20) de enero de dos mil veinte (2020), dicha demandada señaló como parte de su fundamentación que la demandante incumplió con la conducta típica señalada en los artículos 57 inciso a), 67, 68, y 69 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente Municipal, por no presentar licencia de funcionamiento, normatividad ambiental vigente y permiso de uso de suelo, expresado de la siguiente manera:

*“Visto el estado que guarda el presente y con fundamento en lo previsto dentro del artículo 289, 290 y demás relativos del Reglamento de Protección al Medio ambiente (sic) y desarrollo (sic) sustentable (sic) del municipio de Saltillo, Coahuila y toda vez que no compareció a cumplir con lo previsto dentro del acta de inspección de presentar la normatividad vigente se inicia el procedimiento de imposición de sanciones instaurado” con domicilio ubicado en el boulevard Jesús Valdez sanchez (sic) número 4920 de la ***** esta ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, Por (sic) No (sic) presentar Licencia de Funcionamiento, Normatividad Ambiental Vigente y permiso de uso de suelo cometido las siguientes presuntas infracciones al Reglamento de protección al medio ambiente y desarrollo sustentable del municipio de Saltillo, Coahuila, las cuáles son las siguientes: [...]” [Visible en autos a foja 110]*

Así mismo, de la resolución impugnada de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), la misma autoridad que impuso la sanción, expresó textualmente lo siguiente:

*“PRIMERO. Según información remitida por la Dirección de Medio Ambiente, se inició el procedimiento de imposición de sanciones en contra de ***** con domicilio ubicado en calle ***** de la ***** de esta ciudad de Saltillo, Coahuila de Zaragoza por no presentar **NORMATIVIDAD AMBIENTAL VIGENTE** trasgrediendo los artículos 57, 67, 68, y 69 y demás aplicables al Reglamento de Protección al Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del municipio de Saltillo, Coahuila.” [Visible en autos a foja 145]*

Es decir, de lo transcrito la demandante efectúa una interpretación incorrecta de la resolución impugnada en relación con las garantías o normas penales aplicables al



procedimiento administrativo sancionador, debido a que, la autoridad fue clara al señalar las conductas infringidas como la no presentación de la normatividad ambiental vigente, entre los documentos que se advierten del mismo Reglamento de Protección Ambiental Municipal y de los autos del expediente administrativo como el permiso de uso de suelo.

Tal y como lo señaló la demandada en su contestación, las obligaciones contraídas por los gobernados al encontrarse dentro de determinada hipótesis normativa, su desconocimiento no exime de responsabilidad, ya que corresponde a cada uno de los particulares encontrarse dentro de la ley al momento de comenzar un negocio, iniciar una construcción, pagar las contribuciones a las que se es sujeto conforme a las normas tributarias, contar con lo permisos correspondientes para la venta de determinados productos, entre algunos otros ejemplos.

En este contexto, si la accionante cuenta con el giro comercial o de servicios, debe estar al corriente de sus obligaciones legales y reglamentarias que señalen los ordenamientos jurídicos, ya que las verificaciones del cumplimiento de las obligaciones pueden iniciarse por los propios particulares (denuncia ciudadana) o de oficio por la propia autoridad.

De lo anterior, las autoridades demandadas fueron precisas en señalarle la conducta infractora señalada en los artículos 57 inciso a), 67, 68 y 69 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente Municipal, sin que se advierta

que la demandante haya presentado documentación alguna en los momentos de las visitas de inspección y verificación. Lo que sí hizo dentro del procedimiento de imposición de sanciones, donde la misma autoridad juzgadora reconocer que entregó los siguientes documentos:

“[...]

- *Uso de suelo: 06 S-US-8020-25/10/12*
- *Licencia de funcionamiento folio B113*
- *Licencia Estatal de Alcoholes*
- *Licencia Municipal de Alcoholes*
- *Visto bueno de Protección Civil Estatal*
- *Autorización de Generador de Residuos Manejo Especial emitido por la Secretaría de Medio Ambiente del Estado de Coahuila.*
- *Aviso de funcionamiento de responsable sanitario y de modificación baja de la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios.*
- *Licencia de Anuncios folio 0101/13 de Centro Histórico e Imagen Urbana de Saltillo.*
- *Aviso de inicio de funcionamiento de SENASICA.*
- *Refrendo No. ARDM 1547-COIS (2019) de aguas residuales emitido por Aguas de Saltillo.”* [Visible en autos a foja 145]

Sin embargo, como su propio nombre lo indica normatividad ambiental **vigente**, en el caso, de autos se puede apreciar que la accionante presentó una constancia de uso de suelo expedida en fecha veintitrés (23) de noviembre de dos mil doce (2012), no obstante, dicha licencia se encuentra dirigida a “*****”, de la cual en este juicio de nulidad no quedó acreditada cual es la relación con la demandante, por lo que no se puede tener que la parte actora contaba con una constancia de uso de suelo vigente. [Visible en autos a foja 127]

Así mismo, tampoco se advierte que haya sido mostrado o entregado el dictamen ambiental por la parte actora de las fuentes fijas que por su actividad o proceso emitan contaminantes, de conformidad con el artículo 67 del



Reglamento de Protección Municipal²², vigente al momento del acto y que le fue señalado en la misma resolución impugnada.

Así mismo, otro de los preceptos legales que le hizo saber la autoridad demandada donde encuadraba su conducta típica, lo fue el artículo 68 del mismo Reglamento de Protección Ambiental Municipal, vigente al momento del acto, el cual estipulaba lo siguiente:

“Artículo 68. A fin de otorgar la normatividad ambiental vigente correspondiente al giro, la Dirección deberá contar con siguiente la información:

- I. Datos generales del solicitante.*
- II. Ubicación.*
- III. Carta de Uso de Suelo de conformidad con el Plan Director de Desarrollo Urbano.*
- IV. Descripción del proceso o actividad a realizar.*
- V. Horario de trabajo.*
- VI. Descripción del proceso de transformación de materias primas o combustibles, incluyendo un diagrama de flujo.*
- VII. Desechos que vayan a generarse y la forma en que habrán de disponerse.*
- VIII. Cantidad y naturaleza de los contaminantes a la atmósfera o una estimación de los mismos.*
- IX. Equipos para el control de la contaminación a la atmósfera que vayan a utilizarse.*
- X. En caso de que el solicitante sea generador de residuos peligrosos y de manejo especial, deberá presentar el alta ante la SEMARNAT.*
- XI. Copia de escrituras o documento que acredite la posesión del inmueble.”*

Así mismo, en este contexto, los diversos artículos 70, 72 y 73 del Reglamento de Protección al Medio Ambiente Municipal, vigente al momento del acto, establecían lo siguiente:

“Artículo 70. Una vez recibida la información, la Dirección revisará la misma y entregará la normatividad vigente en un plazo de no

²² **Artículo 67.** Las fuentes fijas de jurisdiccional municipal que por razón de su proceso o actividad puedan emitir los contaminantes señalados en el artículo 65 de este reglamento requerirán dictamen ambiental de la Dirección, independientemente de los demás permisos que deban recabarse a otras dependencias, organismos y entidades federales, estatales y municipales.

mayor a 10 días hábiles a partir de que haya recibido la información del interesado.”

“Artículo 72. La normatividad ambiental vigente se otorgará positiva si el interesado cumple con los requisitos establecidos en el presente reglamento y demás normatividad aplicable, precisándose si se otorgó de manera positiva o positiva condicionada.”

“Artículo 73.- Es obligación del interesado de renovar la normatividad ambiental vigente, en los términos que fije este reglamento y la normatividad aplicable”

Como puede advertirse, la normatividad aplicable vigente, era un trámite que tenía que efectuar la accionante ante la Dirección de Medio Ambiente de Saltillo, Coahuila, para que le fuera autorizada, sin que obre en autos que así haya sucedido.

De lo anterior, resulta importante destacar que el Reglamento de Protección al Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable del Municipio de Saltillo, Coahuila, aplicable al caso, donde se solicitaba la **normatividad ambiental vigente** es el publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza en fecha **nueve (09) de enero de dos mil dieciocho (2018)**, esto es así, debido a que las actas de inspección y verificación, con las que se inició el procedimiento de imposición de sanciones, se efectuaron con anterioridad a la última reforma publicada a este orden reglamentario, en fecha **treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021)**, misma que ahora esta última en lugar de la normatividad ambiental vigente, contempla la Licencia Ambiental Única Municipal.

Así mismo, si bien es cierto que, entre ambas reformas, existió una más publicada en el mismo medio oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza en fecha veinticinco (25) de octubre de dos mil diecinueve (2019),



dicha modificación versó sobre el artículo 53 y se adicionaron los artículos 124 bis, 124 ter y 124 cuarter del Reglamento de Protección al Medio Ambiente Municipal, la cual en nada influyó en lo conducente a la normatividad ambiental vigente.

Por esta razón, la demandante no puede alegar desconocimiento de la conducta infractora porque el Reglamento de Protección Ambiental Municipal, vigente al momento del acto, resultaba claro lo que debía cumplir para obtener dicha autorización, sin que se advierta que así haya sucedido en la realidad, así como, tampoco puede afirmar que la desconocía porque la publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, resulta ser un hecho notorio.

Resultando aplicable de manera ilustrativa la tesis número I.3o.C.26 K de la Décima Época sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, y que ha sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación, en la que se advierte lo siguiente:

“DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. SU PUBLICACIÓN Y CONTENIDO ES HECHO NOTORIO, BASTA SU COPIA SIMPLE PARA OBLIGAR A CONSTATAR SU EXISTENCIA Y TOMARLA EN CUENTA. Los artículos 2o. y 3o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales son claros al establecer que el Diario Oficial de la Federación es el órgano del gobierno constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, que tiene como función publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente; asimismo, establecen cuáles actos son materia de publicación, a saber, las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión; los decretos, reglamentos, acuerdos y órdenes del Ejecutivo Federal que sean de interés general; los acuerdos, circulares y órdenes de

las dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general; los tratados celebrados por el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos; los acuerdos de interés general emitidos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; los actos y resoluciones que la Constitución y las leyes ordenen que se publiquen en el Periódico Oficial; y aquellos actos o resoluciones que por propia importancia así lo determine el Presidente de la República. Luego, la circunstancia de que una parte dentro de un juicio aporte en copia simple un ejemplar del Diario Oficial de la Federación, por el que pretende acreditar una especial situación jurídica que le afecta, no puede considerarse en modo alguno como un documento que tiene valor indiciario del hecho que se pretende demostrar, porque ha quedado establecido que la naturaleza del Diario Oficial es la de ser un órgano de difusión de los actos que la propia ley señala, y en razón de su finalidad de dar publicidad a los mismos, es que ninguna autoridad puede desconocer su contenido y alcance; en tal virtud, es de colegirse que el acto de publicación en ese órgano de difusión consta de manera documental, por lo que su presentación en una copia simple ante la autoridad judicial, no puede justificar un desconocimiento del acto por aquélla, sino que tiene el deber de tomar en cuenta esa publicidad del acto patente en el documento presentado en copia simple que refleja la existencia del original del Diario Oficial de la Federación que es fácilmente constatable como hecho notorio, más aún cuando existe la presunción legal de conocerlo por parte de la autoridad judicial, porque atento a lo establecido por el artículo 8o. de la citada ley, el Diario Oficial debe ser distribuido gratuitamente a los tres Poderes de la Unión y debe proporcionarse a los gobernadores de los Estados -incluido el Distrito Federal- una cantidad suficiente de ejemplares. Basta que la autoridad judicial tenga conocimiento del acto jurídico que invoca la parte interesada como publicado en el Diario Oficial de la Federación, que derivan del hecho material de haber sido difundido en una fecha precisa y su contenido, para que la autoridad judicial esté en condiciones de pronunciarse sobre ese aspecto, porque se trata de un acontecimiento notorio que deriva de fuentes de información que la ley garantiza le deben ser proporcionadas por otros órganos del Estado.” Registro digital: 2003033 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Civil, Común Tesis: I.3o.C.26 K (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVIII, Marzo de 2013, Tomo 3, página 1996 Tipo: Aislada

En este contexto, como ya quedó precisado la autoridad demandada sí le adecuó su conducta típica con la hipótesis normativa que se estaba violentando, por lo que es infundado que haya vulnerado el principio de tipicidad, así como, tampoco puede alegar la parte actora el desconocimiento de la normatividad ambiental vigente, ni cual fue el documento que le faltó, debido a que como resulta claro de la redacción de los preceptos reglamentarios



citados líneas atrás, que no probó el trámite ni la entrega de la información que tenía que aportar a la Dirección de Medio Ambiente de Saltillo, Coahuila, para que le fuera otorgada la multicitada normatividad ambiental vigente.

Así mismo, no pasa desapercibido, que, para la imposición de la multa respectiva, la autoridad demandada le señaló los elementos tomados en consideración para su debida aplicación, por lo que su imposición de la misma manera se encuentra debidamente fundada y motivada como lo fueron:

1. La gravedad de la infracción,
2. Las condiciones económicas del infractor.
- 3.- La reincidencia.
4. El carácter intencional o negligente de la acción u omisión de la infracción.
5. Los daños ambientales o la salud pública causados por la infracción.
6. La posibilidad de restaurar, corregir o remediar los daños causados o, en su caso, la determinación de daños irreversibles al medio a la salud pública.

Resultando aplicable por analogía la jurisprudencia número 2a./J. 127/99 de la Novena Época sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, misma que expresa lo siguiente:

“MULTA FISCAL MÍNIMA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO SE MOTIVE SU IMPOSICIÓN, NO AMERITA LA CONCESIÓN DEL AMPARO POR VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Si bien es cierto que de conformidad con el artículo 16 constitucional todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse, también

lo es que resulta irrelevante y no causa violación de garantías que amerite la concesión del amparo, que la autoridad sancionadora, haciendo uso de su arbitrio, imponga al particular la multa mínima prevista en la ley sin señalar pormenorizadamente los elementos que la llevaron a determinar dicho monto, como lo pueden ser, entre otras, la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, su reincidencia, ya que tales elementos sólo deben tomarse en cuenta cuando se impone una multa mayor a la mínima, pero no cuando se aplica esta última, pues es inconcuso que legalmente no podría imponerse una sanción menor. Ello no atenta contra el principio de fundamentación y motivación, pues es claro que la autoridad se encuentra obligada a fundar con todo detalle, en la ley aplicable, el acto de que se trate y, además, a motivar pormenorizadamente las razones que la llevaron a considerar que, efectivamente, el particular incurrió en una infracción; es decir, la obligación de motivar el acto en cuestión se cumple plenamente al expresarse todas las circunstancias del caso y detallar todos los elementos de los cuales desprenda la autoridad que el particular llevó a cabo una conducta contraria a derecho, sin que, además, sea menester señalar las razones concretas que la llevaron a imponer la multa mínima.” Registro digital: 192796
Instancia: Segunda Sala Novena Época Materias(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 127/99 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo X, Diciembre de 1999, página 219 Tipo: Jurisprudencia

En consecuencia, el agravio **TERCERO** del escrito de demanda resulta **INFUNDADO** por los razonamientos expuestos en esta sentencia.

Por lo que hace al agravio **CUARTO** de demanda, la accionante señala que es ilegal la resolución impugnada, porque no le señaló los plazos ni el medio de defensa que procedía en contra de la resolución impugnada, violentando el artículo 4 fracciones XII y XIII de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

“Artículo 4. Son elementos y requisitos del acto administrativo:

XII. Tratándose de actos administrativos que deban notificarse deberá hacerse mención de la oficina en que se encuentra y puede ser consultado el expediente respectivo;

XIII. Tratándose de actos administrativos recurribles deberá hacerse mención de los recursos que procedan, y”

Conforme a lo alegado y transcrito, es de decirse que no le asiste la razón a la accionante, debido a que, de acuerdo



con la misma Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la omisión de tales requisitos no provoca su nulidad, sino que el acto administrativo se considera válido, legítimo y ejecutable.

Esto es así debido a que la misma legislación citada en el párrafo inmediato anterior, establece dos consecuencias jurídicas respecto a la omisión de requisitos del acto administrativo, por un lado, provoca la nulidad y por otro su anulabilidad.

En cuanto a la nulidad, el artículo 7° de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, señala que la omisión de alguno de los requisitos señalados en el artículo 4° de las fracciones I a IX, mismo que ya fue citado con anterioridad, provoca su nulidad.

“Artículo 7. La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos establecidos en las fracciones I a IX del artículo 4 de la presente ley, producirá la nulidad del acto administrativo, la cual será declarada por el superior jerárquico de la autoridad que lo haya emitido, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, entidad, órgano descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal, en cuyo caso la nulidad será declarada por el mismo, incurriendo en responsabilidad de no hacerlo.

[...]”

Mientras que, en el artículo 8° de la misma ley, por lo que hace de las fracciones X a XIV contempladas dentro del mismo artículo 4° de la legislación en cita, provoca su anulabilidad, siendo válido el acto administrativo, goza de presunción legal y es ejecutable.

“Artículo 8. La omisión o irregularidad en los elementos y requisitos señalados en las fracciones X a XIV del artículo 4 de ésta ley, producirá la anulabilidad del acto administrativo.

*El acto declarado anulable se considerará válido; gozará de presunción de legitimidad y ejecutividad; será subsanable por los órganos administrativos mediante el pleno cumplimiento de los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico para la plena validez y eficacia del acto. Tanto los servidores públicos como los particulares tendrán obligación de cumplirlo.
[...]*

Por lo tanto, las omisiones que señala la demandante en su escrito de demanda, como son las fracciones XII y XIII del artículo 4° de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se ubican dentro del segundo supuesto, es decir, en la anulabilidad, en donde a pesar de estas omisiones el acto sigue siendo válido, legítimo y ejecutable.

De la misma manera, contrario a lo expresado en su escrito de demanda, en nada le depara una afectación en su defensa particular, debido a que promovió en tiempo y forma el juicio de mérito, mediante el cual se le está administrando justicia, por lo que, aunque esta autoridad jurisdiccional determinara una nulidad para efectos, a nada práctico conllevaría su declaratoria, debido a que no variaría el sentido de la resolución.

Así mismo, también es evidente como lo señala la autoridad en su contestación, que la aquí demandante desahogó la vista que le fue otorgada en el procedimiento de imposición de sanciones, con lo cual tuvo acceso al expediente, así como, sabía la autoridad que se encontraba desahogando tal procedimiento, por lo que no se le vulneró su esfera jurídica y así como ya se mencionó líneas atrás, también promovió el presente juicio de nulidad, sin que se viera afectado su derecho de acceso a la justicia.



En este sentido, el agravio **CUARTO** del escrito de demanda resulta ser **INFUNDADO**, por los razonamientos expresados en esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 87 fracción I y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, es de resolverse y se resuelve:

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **SOBRESEE** el juicio contencioso administrativo respecto al Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza dentro del expediente al rubro indicado, al tenor de las consideraciones vertidas en la presente sentencia.-----

SEGUNDO. Se **RECONOCE LA VALIDEZ** del acto impugnado dentro del juicio contencioso administrativo en los autos del expediente al rubro indicado; por los motivos, razonamientos y fundamentos jurídicos contenidos en esta sentencia.-----

TERCERO. Se **DEJA SIN EFECTOS** la suspensión del acto impugnado concedida en el auto de admisión de demanda, dentro del juicio contencioso administrativo cuyo número de expediente se precisa al rubro.-----

CUARTO. Se hace del conocimiento de las partes que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 96, 97 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la presente sentencia

podrá ser impugnada a través del recurso de apelación, que se resolverá en la forma y términos a que se refieren los artículos 5º fracción XIII, 8 y 10 apartado B fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y el criterio contenido en la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza citada al pie²³,

²³ P.I/JII/2019 (1ra.) **“IMPEDIMENTO. FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y FUNCIONAL DEL.** De conformidad con la integración del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, prevista en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Tribunal, que dispone “la Sala Superior se integrará al menos por cinco magistrados, y funcionará en Pleno y en Salas”; y el artículo 11 del mismo ordenamiento establece “La Sala Superior contará, por lo menos, con tres Salas en materia Fiscal y Administrativa, integradas por un magistrado”, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa se compone de la Sala Superior únicamente, cuyo funcionamiento se realiza en Pleno o en Salas Unitarias, sin que ello constituya un órgano jurisdiccional diferente a la referida Sala Superior, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, como único en su orden y en tanto que es un órgano constitucional de naturaleza jurisdiccional no integrado en el Poder Judicial, este Tribunal no ejerce sus funciones en instancias; **sino que la jurisdicción la ejerce en instancia única.** En efecto, **el recurso de apelación no constituye otra instancia, porque no se encuentra instituido como tal en el Título Cuarto Capítulo II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza ni tampoco en Capítulo XII Sección II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza;** lo que resulta lógico pues en la apelación no se aportan nuevos elementos fácticos o jurídicos que determinen que la Sala Superior actuando en Pleno deba enjuiciar mediante una nueva valoración del fondo del asunto con base en el pronunciamiento impugnado, por lo cual únicamente se revisa la valoración de fondo o de procedencia realizada en Sala Unitaria con los mismos pruebas y hechos aportados al juicio, de tal manera que el examen sólo se limita a los razonamientos jurídicos que realice la parte apelante en sus agravios, es decir, solo es un debate de lo resuelto en la sala de origen por lo que no constituye una instancia nueva u otra distinta. Por otro lado, el término “en otra instancia” previsto en la fracción XIII del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se refiere al supuesto normativo de cuando un Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza en razón de un cargo anterior que ocupó de juez o magistrado en un órgano jurisdiccional distinto a este, que tienen o en otros casos tenían competencia en materia administrativa; además de lo anterior, se establece que los Magistrados se pueden excusar del conocimiento de los juicios, **pero no se establece que se pueda excusar de conocer y resolver del recurso de apelación,** lo que se desprende de la redacción e interpretación sistemática y funcional de los artículos 42, 43 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los artículos 5 fracción XIII, 8, 10 apartado B fracción VIII, 11, 42, 43 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.”



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/152/2021

conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria de la Sala Superior y de la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza integrara Pleno de Sala Superior para la resolución del recurso de apelación que en su caso se interponga contra la presente sentencia.

NOTIFÍQUESE. Así lo resolvió la TERCERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA y firma la Magistrada MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES ante la Secretaria DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO, quien da fe.-----

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
Magistrada

DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO
Secretaria

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