



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

SENTENCIA  
No. RA/033/2020

**EXPEDIENTE NÚMERO** \*\*\*\*\*

**TIPO DE JUICIO** JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**SENTENCIA RECURRIDA** RESOLUCION DEL RECURSO DE RECLAMACION DEL OCHO DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE

**MAGISTRADO PONENTE:** MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO

**SECRETARIA PROYECTISTA:** ROXANA TRINIDAD ARRAMBIDE MENDOZA

**RECURSO DE APELACIÓN:** RA/SFA/072/2019

**SENTENCIA:** RA/033/2020

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, uno de julio de dos mil veinte.

**ASUNTO:** resolución del toca RA/SFA/072/2019, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por \*\*\*\*\* , por sus propios derechos, en contra de la resolución del recurso de reclamación de fecha ocho de noviembre de dos mil diecinueve, dictada por la Tercera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, dentro del juicio contencioso administrativo con número de expediente \*\*\*\*\*.

**A N T E C E D E N T E S:**

**PRIMERO.** Con fecha ocho de noviembre de dos mil diecinueve, se dictó la resolución impugnada, cuyos puntos resolutivos son del tenor literal siguiente:

[...]

**PRIMERO. Se confirma** el auto de fecha ocho (08) de octubre de dos mil diecinueve (2019) en la parte

conducente; por los motivos, razones y fundamentos expuesto en las consideraciones de esta sentencia.

**SEGUNDO:** 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 refiere el numeral 8 y el artículo 10 apartado B fracción VII ambos 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 pie, conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria de la Sala Superior y de la Tercera Sala Unitaria en Materia Fiscal y 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.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes, previa copia certificada que se deje en autor y archívese el expediente como asunto totalmente concluido.

**NOTIFÍQUESE.**

[...]

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

## RAZONAMIENTOS

**PRIMERO. Competencia.** La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en términos del artículo 95 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 10, apartado B, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

**SEGUNDO. Efectos del recurso.** Conforme a lo dispuesto por el numeral 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 41 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

**TERCERO. Agravios.** Mediante escrito recibido por medio oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa en fecha veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, interpuso el recurso de apelación en estudio, exponiendo los agravios de su intención, mismos que aquí se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

El análisis de los agravios se realizará en orden diverso al expresado, con la finalidad de resolver efectivamente las cuestiones planteadas, sin que ello le genere agravio al recurrente, de acuerdo con las tesis de jurisprudencia con número de registro digital 164618 y 167961, de título y subtítulo:

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

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

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

a) Mediante escrito recibido en fecha dos de octubre de dos mil diecinueve, se presentó escrito inicial de demanda planteado por \*\*\*\*\* por sus propios derechos, reclamando la negativa ficta recaída al escrito de fecha siete de noviembre de dos mil dieciocho.

b) El día ocho de octubre de dos mil diecinueve, se radicó la demanda por la Tercera Sala Unitaria, bajo el número estadístico \*\*\*\*\* contra actos de la **Secretaría del Republicano Ayuntamiento del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza**, desechándose la misma por su notoria y manifiesta improcedencia en términos de los artículos 2 y 79, fracción X, 84 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el artículo 3 fracción XII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

c) El día dieciocho de octubre de dos mil diecinueve, la parte demandante interpuso recurso de reclamación en contra del acuerdo de fecha ocho de octubre de dos mil diecinueve.

d) Mediante auto de fecha veinticuatro de octubre del dos mil diecinueve, se admite el medio de impugnación a que se refiere el inciso anterior y se dió trámite al mismo.

e) En fecha ocho de noviembre del dos mil diecinueve, se dictó sentencia interlocutoria que pone fin al recurso de reclamación, mediante la cual se **confirmó** el auto de fecha ocho de octubre de dos mil diecinueve.

f) Inconforme con el sentido de la resolución, \*\*\*\*\* , hizo valer el recurso de apelación en contra de la resolución del recurso de reclamación a que se refiere el inciso anterior; apelación que constituye la materia de esta sentencia.

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

1. Refiere el inconforme en su escrito de apelación, que los razonamientos expuestos en la resolución del recurso de reclamación son contrarios a derecho, al dejar de atender que todo el análisis que tuvo que hacer para fundamentar la supuesta improcedencia de la acción de nulidad, definitivamente no se trata de supuestos notorios y manifiestos, si no que como se le dijo en el recurso de reclamación forman parte de la controversia que tendría que resolverse al abordar el estudio de fondo de la Litis planteada de la demanda, pues para concluir que si se accede a la pretensión del actor, se afectaría un derecho real de propiedad de un tercero,

reconocido en un registro, eso es un estudio de fondo que debió ser analizado al resolver la controversia.

Así mismo, señala el apelante que la afirmación en el sentido de que al analizar la demanda y sus anexos, en realidad no requirieron realizar ningún estudio de fondo de la controversia planteada, que eso se trata de un argumento muy endeble para sustentar la improcedencia que combate, pues con esa afirmación lo que materialmente se hizo fue atribuirle efectos constitutivos de derechos reales a los mencionados oficios de subdivisión, para lo cual se tuvo que acudir a la interpretación de varios artículos de la Ley de Asentamientos Humanos, pues entonces no sabe qué estudio de fondo se puede reservar para el dictado de la sentencia definitiva, sin haber tenido que acudir a ese mismo análisis.

Posteriormente señala el apelante, que, si se pretende resolver en ese mismo sentido, entonces solicita se aborde sobre la naturaleza jurídica de los oficios de autorización de subdivisión, en donde se fundamente y motive cómo es posible que dichos actos municipales puedan considerarse constitutivo de derechos reales.

Luego el recurrente procede a hacer un análisis de la Ley de Asentamientos Humanos Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano para el Estado de Coahuila de Zaragoza, para señalar que los oficios de subdivisión no son susceptibles de generar cuestiones de titularidad, características y modalidades de derechos reales, como equivocadamente insiste la interlocutoria recurrida.

Que no es en los oficios de subdivisión donde se generan derechos reales a favor de los propietarios de predios, sino en las escrituras públicas o títulos de propiedad cuya expedición se encuentra regulada por otras disposiciones legales, pero no en la Ley de Asentamientos Humanos citada con anterioridad, que por tal razón señala el recurrente, no puede considerarse que la acción contenciosa desechada pueda considerarse notoria y manifiesta, al no pedir la modificación de ningún registro o anotación ante autoridad administrativa de un título de propiedad.

2. Por su parte en la resolución de fecha ocho de noviembre de dos mil diecinueve, se determinó lo siguiente:

➤ Señala como PRETENSIÓN DEDUCIDA, -del actor- que en la sentencia se declare la nulidad de la resolución de negativa ficta impugnada, para el efecto que se ordene la modificación del acto administrativo consistente en el oficio \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\*, en donde la Dirección General de Desarrollo Urbano del Municipio de Torreón, Coahuila, otorgó autorización de subdivisión del arrea común Ex -ejido San Antonio de los Bravos, para crear los polígonos y superficies que se indican en dicho oficio, los cuales resultan contradictorios con la diversa autorización de subdivisión contenida en el otro acto administrativo indicado como oficio \*\*\*\*\*.

➤ Refiere como CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN -del escrito de demanda- que este Tribunal declare la **negativa ficta** impugnada, para el efecto de que se ordene a la autoridad demandada, a que realice las correcciones o rectificaciones que correspondan en las distintas Direcciones Administrativas del Municipio de Torreón, Coahuila, a fin de que se ordene la

modificación del acto administrativo consistente en el oficio  
\*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\*...

➤ Señala que es de precisarse que la pretensión relevante del demandante es que se hagan las correcciones al polígono "17a" PROPIEDAD DEL Ayuntamiento de Torreón, Coahuila, sobre el cual señala que se traslapa con su propiedad.

➤ Agrega que cuando se presenta una demanda, se tiene que hacer un estudio integral de la misma, para advertir si el órgano jurisdiccional es competente, si el escrito cumple con los requisitos señalados por la ley para su admisión, y posibles causales de improcedencia del juicio, que harían inviable el pronunciamiento de una sentencia de fondo.

➤ Que resulta infundado lo argumentado por el recurrente al mencionar que para haber advertido la causal de improcedencia se tuvo que haber hecho un análisis de la solicitud presentada en fecha siete de noviembre de dos mil dieciocho, así como, también hacer una apreciación de los hechos, agravios y pruebas del escrito de demanda, para lo cual precisa que la demanda no solo se forma con el escrito inicial, sino con todos los anexos que la integran, para hacer una valoración integral sobre la causa de pedir, ya que los conceptos de anulación van íntegramente ligados con las pruebas aportadas, y que es por eso que no se está haciendo una apreciación anticipada, ni resolviendo el fondo del asunto.

➤ Que al estudiar de manera íntegra la demanda presentada ante este Tribunal de ninguna manera se está resolviendo el asunto como inexactamente lo manifiesta el

recurrente, robusteciendo la Sala su argumento con lo dispuesto en el criterio con número de registro digital 185780.

➤ Señala que el recurrente pretende que a través de la figura de la negativa ficta se admita a trámite un juicio sobre el cual su causa pretendi, es que la autoridad demandada realice una resolución expresa sobre una presunta contradicción en planos sobre una subdivisión autorizada para rectificar las dimensiones y ubicación de un polígono y superficie que en su concepto se traslapan con su propiedad; lo que podría, afectar derechos registrales de un tercero, en el caso que coincide con el ente público demandado.

➤ Que la causa de pedir del recurrente es que se declare la nulidad de la negativa ficta para el efecto que se modifique o rectifique la subdivisión del oficio \*\*\*\*\* , ya que en su concepto es irregular o equivoca, a lo cual señala la Sala, que como Órgano Jurisdiccional se encuentra impedida para pronunciarse sobre cuestiones de titularidad, características y modalidades de derechos reales, lo que e incide en determinar o delimitar derechos reales, que es lo que pretende el recurrente a través de la negativa ficta, ya que al demandar la nulidad de la subdivisión de un predio, para que la Sala pudiera resolver si esa subdivisión es legal o no, esta tendría que determinar características físicas de dimensiones autorizadas de un derecho real de propiedad de un tercero con derechos reales reconocidos, lo que implica la posibilidad de afectar a un tercero con un derecho real consignado en otro título de propiedad, lo cual no está previsto en la competencia de este Tribunal.

➤ Que el dirimir la controversia planteada está sería en contra de las facultades con que cuenta la Sala a la hora de

dictar la sentencia, de conformidad con el tercer párrafo del artículo 84 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza,<sup>1</sup> del cual se advierte que existe una causa de improcedencia del juicio, por carecer de las facultades para emitir un pronunciamiento sobre características de derechos reales como lo son las subdivisiones de predios ya que estas implican dimensiones de propiedad de inmuebles.

➤ Que si la causa de pedir, se tratara de una revocación de alguna inscripción, a reserva como ya se ha mencionado, sin que implique pronunciamientos sobre titularidad, características o modalidades de derechos, ahí sí sería competente este Tribunal para dirimir la controversia, pero que en la presente causa se está pidiendo un pronunciamiento a través de una resolución ficta (negativa), para que se modifique la característica física de un derecho de un tercero reconocido en un registro, lo cual implicaría una afectación a ese tercero que ya tiene reconocido ese registro, lo cual resulta improcedente.

➤ Como conclusión señala que existe una causa de improcedencia por materia del Tribunal de Justicia Administrativa para conocer del asunto planteado en la demanda del recurrente, de conformidad con lo dispuesto por el segundo párrafo de la fracción XII del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los artículos 2, 3,

---

<sup>1</sup> Artículo 84.- La Sala del conocimiento al pronunciar la sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, sin analizar cuestiones que no hayan sido hechas valer. En todos los casos se limitará a los puntos de la litis planteada.

En materia fiscal se suplirán las deficiencias de la demanda siempre y cuando de los hechos narrados se deduzca el concepto de nulidad.

En materia registral, podrá revocarse la calificación del documento presentado al Registro Público del Estado de Coahuila de Zaragoza, cuya inscripción haya sido denegada y esta última no sea competencia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Coahuila de Zaragoza, **sin que pueda el**

fracción III y 84 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

3. En primer lugar, -dada la naturaleza del caso- se realizarán algunas precisiones en torno al tema de la negativa ficta, y con posterioridad, a la afirmativa o positiva ficta, para lo cual se recurre a la doctrina como elemento de análisis y apoyo.

Sobre el tópico, cobra vigencia la tesis 2a. LXIII/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, del mes de mayo de 2001, Materia Común, página 448, identificable con el título y contenido siguientes:

**DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS.<sup>2</sup>**

Ángel Luis Parra Ortiz, en su obra intitulada "Compendio de Derecho Procesal Administrativo"<sup>3</sup>, expone que, en el contexto de la función administrativa del Estado, un elemento esencial lo es el acto administrativo, ya sea afirmativo o negativo.

---

**Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza pronunciarse en ningún momento, sobre cuestiones de titularidad, características y modalidades de derechos reales.**

<sup>2</sup>En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."; mientras que en su párrafo tercero dispone que "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.". Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen."

<sup>3</sup> Editorial Porrúa, Tercera Edición, 2018, páginas 189 y siguientes.

La resolución **negativa ficta** la define como: una ficción legal, que considera respondida en sentido negativo a una petición o instancia, por el transcurso del tiempo, para efectos de su impugnación, provocando el análisis de la petición o instancia correspondientes.

Dicho autor, sostiene que existe una clara diferencia entre el derecho de petición y la negativa ficta, en cuanto a la pretensión del interesado al ser violado su derecho de petición el solicitante se limita a pedir la contestación o respuesta de parte de la autoridad, mientras que en la negativa ficta, la intención del demandante es de que una vez estudiado el fondo de la petición, el órgano jurisdiccional esté en condiciones de decidir sobre la procedencia de la misma y a favor del solicitante.

En otras palabras, la negativa ficta consiste en estimar que el silencio de la autoridad administrativa ante una petición formulada, -extendido por cierto plazo-, genera la presunción legal de que se resolvió en sentido negativo, por lo que es razonable sostener que ello ocurre en cuanto al fondo de tal pretensión, por ser precisamente lo que se presume negó la autoridad omisa, de tal manera que al acudir ante los tribunales a impugnar esa determinación, el estudio de su validez sólo puede versar sobre el fondo de lo pretendido.

Ahora, en el derecho administrativo existe otra figura jurídica conocida como **afirmativa ficta**, en la cual el silencio administrativo, la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, debe tenerse como resuelta favorablemente.

En ese tenor, es evidente que cada ordenamiento respectivo establecerá los casos en los cuales el silencio de la autoridad se entenderá como afirmativa ficta y el procedimiento para su configuración.

Establecido lo anterior, surge la siguiente interrogante ¿en el Estado de Coahuila de Zaragoza, ante una petición del gobernado y la subsiguiente existencia del silencio de la autoridad, cual es el tipo de ficción jurídica que se genera, en sentido negativo o positivo?

Con el propósito de responder dicha pregunta, es menester acudir al sistema normativo vigente en esta entidad federativa, específicamente a lo estipulado en los preceptos 1, 20 y 23, de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, con el propósito de verificar si establece o no la figura jurídica llamado negativa ficta.

[...]

**Artículo 1.** Esta ley es de orden público e interés social. Se aplicará a los actos, procedimientos y resoluciones de las dependencias, entidades, organismos descentralizados, públicos autónomos, desconcentrados, paraestatales de la Administración Pública del Estado así como de los Municipios, sus dependencias, organismos y entidades paramunicipales respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo y sus municipios, sin perjuicio de lo dispuesto en la propia Constitución del Estado y demás leyes de carácter federal.

**Artículo 20.** La Administración Pública Estatal o Municipal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley.

Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisará:

I. El nombre, denominación o razón social de quién o quiénes promuevan, en su caso de su representante legal;

II. Domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas;

III. La petición que se formula;

IV. Los hechos o razones que dan motivo a la petición;

V. El órgano administrativo a que se dirigen;

VI. Lugar y fecha de la ejecución del acto, y

VII. Firma del interesado o su representante legal, a menos que no sepa o no pueda firmar, caso en el cual se imprimirá su huella digital.

El promovente deberá adjuntar a su escrito los documentos que acrediten su personalidad, así como los que en cada caso sean requeridos en los ordenamientos respectivos."

**Artículo 23.** Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo para algún supuesto en particular, la dependencia, entidad u organismo descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal deberá resolver lo conducente en un plazo no mayor a treinta días hábiles. **Transcurrido el plazo aplicable, sin que se haya dictado resolución, ésta se entenderá en sentido positivo al promovente**, a menos que en otra disposición legal o administrativa se prevea lo contrario. **A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver.** Igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido negativo.

En el caso de que se recurra al sentido positivo o negativo según sea el caso, por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmado el sentido de la misma. (El realce es propio).

[...]

De la intelección de los preceptos supra transcritos, se advierte que la Ley de Procedimiento Administrativo para esta entidad federativa se aplicará a los actos, procedimientos y resoluciones de las dependencias, entidades, organismos

descentralizados, públicos autónomos, desconcentrados, paraestatales de la Administración Pública del Estado así como de los Municipios, sus dependencias, organismos y entidades paramunicipales respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado preste de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con el mismo y sus municipios.

Luego, el precepto 20, prevé las formalidades que deben satisfacer las promociones dirigidas a la Administración Pública Estatal o Municipal, la cual no podrá exigir mayores a las establecidas en dicha legislación.

Cobra preponderancia el numeral 23 de la misma legislación, del cual se advierte que salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo para algún supuesto en particular, la dependencia, entidad u organismo descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal **deberá resolver lo conducente en un plazo no mayor a treinta días hábiles.**

Luego, transcurrido el plazo aplicable, sin que se haya dictado resolución, **ésta se entenderá en sentido positivo al promovente**, a menos que en otra disposición legal o administrativa se prevea lo contrario.

Además, **a petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.**

En otras palabras, del contenido del artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, vigente, es evidente que las peticiones realizadas por los gobernados a las autoridades del Poder Ejecutivo de la

entidad, de los Municipios o de los organismos descentralizados de carácter estatal o municipal, deben ser contestadas en forma escrita, dentro del plazo de treinta días posteriores a la fecha de su presentación o recepción, por lo que transcurrido éste sin que se notifique al interesado la resolución expresa correspondiente, **ese silencio se considerará como resolución afirmativa ficta**, la cual implica una decisión favorable a los derechos e intereses de los peticionarios, **aunado a que, a petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.**

Del contexto expuesto, queda claro que en el Estado de Coahuila de Zaragoza **-en materia administrativa-** una vez transcurrido el plazo aplicable para la autoridad instada con el propósito de que emita su determinación la misma no lo haga, **ésta se entenderá en sentido positivo al promovente**; por tanto, **la ficción legal contemplada en la legislación administrativa estatal es la llamada afirmativa ficta o positiva ficta** y no la negativa ficta.

En ese tenor, si el accionante en este juicio contencioso impugnó como acto la supuesta **negativa ficta** atribuida a las autoridades demandadas en el procedimiento contencioso administrativo **\*\*\*\*\***, respecto al escrito signado por **\*\*\*\*\***, presentado el **\*\*\*\*\***, dirigida al Secretario del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila, en el cual el promovente solicitó la modificación del oficio **\*\*\*\*\*** de fecha **\*\*\*\*\***, en donde la Dirección General de Desarrollo Urbano del Municipio de Torreón, Coahuila, otorgó autorización de subdivisión del arrea común Ex -ejido San Antonio de los Bravos, para crear los polígonos y superficies que se indican en dicho oficio, el cual

resulta contradictorio con la diversa autorización de subdivisión contenida en el oficio \*\*\*\*\* , lo cual hace evidente **que por sí la negativa ficta como tal no existe**, tal y como fue puesto en evidencia del marco normativo vigente en esta entidad federativa.

Sin embargo, y no obstante **la inexistencia de la negativa ficta impugnada**, puesto que dicha ficción legal no se encuentra contemplada como tal en la Ley de Procedimiento Administrativo de esta entidad, es una obligación de este juzgador examinar si en el caso que nos ocupa se encuentra configurada la afirmativa ficta la cual sí se halla prevista en la ley estatal, ya que es imperativo analizar el contenido de la demanda como un todo.

En consecuencia, dado que el silencio de la autoridad demandada se entiende como resuelta en sentido afirmativo, es necesario verificar si esta se encuentra o no configurada en este juicio contencioso.

De conformidad a las exposiciones precedentes, se entiende que ante quien deba resolver una resolución considerada como afirmativa de manera ficticia, deben ocurrir como elementos:

1. La existencia de una petición o instancia;
2. Que la misma sea por escrito.
3. Que esta se dirija a la autoridad (administrativa).
4. Que cuente con el sello de recibido;
5. El transcurso del término.
6. Que en el lapso temporal no se haya producido una respuesta o que no haya sido dada a conocer a su destinatario.

7. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.

8. Si la constancia no fuese emitida en este plazo, la afirmativa ficta será eficaz y se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante la instancia jurisdiccional atinente, en este caso, sería este propio Tribunal de Justicia Administrativa, con el propósito de que ese emita la resolución correspondiente.<sup>4</sup>

9. Hay un distintivo, la **afirmativa ficta** no opera ipso facto, sino que requiere de una declaratoria del Tribunal de lo Administrativo local mediante el juicio atinente, cuando la autoridad niega entregar la certificación solicitada dentro de los dos días como lo establece el artículo 3º fracción XII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ya que el mencionado órgano jurisdiccional es el encargado de verificar el cumplimiento de los requisitos legales aplicables al caso concreto y, en su caso, analizar si operó o no la afirmativa ficta solicitada.

Los elementos descritos no son arbitrarios o caprichosos, ya que dada la peculiaridad de la ficción legal en sentido afirmativo, requiere ser declarada como configurada para que opere como tal; así lo han interpretado diversos órganos del Poder Judicial de la Federación –al interpretar legislaciones similares- a través de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y Tribunales Colegiado de Circuito, tal y

---

<sup>4</sup> **Artículo 3.** El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

**XII.** Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, y demás disposiciones aplicables, **así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta**, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias. No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

como se patentiza con las tesis identificables con los epígrafes, contenidos y datos de identificación siguientes:

**AFIRMATIVA FICTA. REQUISITOS PARA SU EFICACIA (LEY PARA EL FUNCIONAMIENTO DE ESTABLECIMIENTOS MERCANTILES Y LEY DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO, AMBAS DEL DISTRITO FEDERAL).** Los artículos 16, 19 y 20 de la Ley para el Funcionamiento de Establecimientos Mercantiles y 89 y 90 de la Ley de Procedimiento Administrativo, ambas del Distrito Federal establecen que para que opere la figura de la afirmativa ficta, es necesario que los interesados en obtener la licencia acompañen los documentos, cumplidos los requisitos, la delegación correspondiente, en un plazo máximo de siete días hábiles y previo pago de los derechos que establezca el Código Financiero del Distrito Federal, deberá expedir la licencia de funcionamiento; transcurrido dicho plazo, si no existe respuesta de la autoridad competente, se entenderá que la solicitud ha sido aprobada en los términos de la Ley de Procedimiento Administrativo del Distrito Federal; sin embargo, de acuerdo con los artículos citados de esta ley, cuando por el silencio de la autoridad el interesado presuma que ha operado en su favor la positiva ficta, **deberá solicitar para la plena eficacia del acto presunto**, en un término de hasta diez días hábiles, la certificación de que ha operado esta resolución ficta. Si la certificación no fuese emitida en este plazo, la afirmativa ficta será eficaz y se podrá acreditar mediante la exhibición de la solicitud del trámite respectivo y de la petición que se hizo de la certificación ante el superior jerárquico. Por tal motivo, sin los señalados requisitos no puede operar la positiva ficta en aquellos casos en los que sólo se hizo la solicitud para obtener la licencia de funcionamiento.

**AFIRMATIVA FICTA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 29 A 33 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE JALISCO. PARA QUE OPERE REQUIERE DE UNA DECLARATORIA DEL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO LOCAL.** La teoría del silencio administrativo y especialmente su versión en sentido afirmativo, conocida como afirmativa ficta, derivan de la inactividad, inercia o pasividad de la administración frente a la solicitud de un particular, haciendo presumir la existencia de una decisión positiva, la cual, tratándose de la establecida en los artículos 29 a 33 de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Jalisco, no opera ipso facto, sino que requiere de una declaratoria del Tribunal de lo Administrativo local mediante el procedimiento especial previsto en los artículos 108 a 111 de la Ley de Justicia Administrativa de la entidad, ya que el mencionado órgano

jurisdiccional es el encargado de verificar el cumplimiento de los requisitos legales aplicables al caso concreto y, en su caso, de declarar si operó o no la afirmativa ficta solicitada.

**INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ACUSE DE RECIBO ORIGINAL QUE CONTIENE LA PETICIÓN FORMULADA A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, CUANDO ÉSTA NO DÉ RESPUESTA EN EL PLAZO LEGAL A LA SOLICITUD DE CERTIFICACIÓN DE QUE HA OPERADO LA AFIRMATIVA FICTA, ES SUFICIENTE PARA ACREDITARLO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO).**

El artículo 135 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México establece que las autoridades del Poder Ejecutivo de dicha entidad, Municipios y organismos descentralizados con funciones de autoridad de carácter estatal o municipal se encuentran obligadas a dar contestación a las solicitudes que les formulen los particulares, estableciéndose que la omisión de cumplir con dicha disposición dentro del plazo de treinta días genera consecuencias legales, como la afirmativa ficta, la cual se actualiza cuando se trate de peticiones que den inicio a procedimientos regulados por el Código Administrativo local, con las excepciones que éste establece, para lo cual no sólo es necesario el transcurso del tiempo, sino que debe obtenerse una certificación por parte de la autoridad de que aquélla ha operado, o bien, en caso de que se omita atender la petición relativa en el plazo de tres días hábiles, basta para acreditarla la presentación del documento con acuse de recibo original que contenga la petición formulada en la que aparezca claramente, o sello fechador original de la dependencia o la constancia de recepción con firma original del servidor público respectivo. Por tal motivo, al ser el interés jurídico un derecho subjetivo que deriva de una norma objetiva, y siendo que el propio legislador estableció que la presentación del indicado acuse de recibo produce todos sus efectos legales ante las autoridades administrativas, es evidente que cuando la autoridad no dé respuesta a la señalada solicitud de certificación, dicho acuse es suficiente para acreditar el interés jurídico en el juicio de amparo.

En el caso en estudio, con la demanda generadora de esta acción contenciosa el actor allegó el escrito signado de su parte, dirigido a la autoridad demandada, el cual fue recibido el \*\*\*\*\* , tal como se advierte de la imagen siguiente:

---

Original Solicitud.

Prueba VII



Torreón, Coahuila \*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

Secretario del R. Ayuntamiento de  
Torreón, Coahuila de Zaragoza.  
Presente.-



**PERSONALIDAD Y LEGITIMACION**

\*\*\*\*\*  
 , mexicano, mayor de edad, al corriente de mis obligaciones fiscales y prediales del inmueble con clave catastral 036-065-122-00, con domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones el de Calle \*\*\*\*\*  
 \*\*\*\*\* en mi calidad de propietario del bien inmueble con clave catastral antes señalada y que se describe en la escritura pública número 192 pasada ante la fe del Lic. Armando Martínez Herrera, Notario Público No. 55 de este distrito notarial de fecha 28 de febrero de 2012 e inscrita ante el Registro Público de la Propiedad bajo la partida 168173 de fecha 15 de agosto de 2012, comparezco a solicitar lo siguiente:

**ANTECEDENTES Y PROBLEMÁTICA**

- a) La propiedad antes señalada se encuentra traslapada con el polígono 17ª propiedad del Ayuntamiento de Torreón, Coahuila, donde esta construida la Dirección de Seguridad Pública de este municipio, y dicho traslape de escrituras en papel se encuentra concretamente sobre mi predio, digo en papel, porque en la realidad el Ayuntamiento respeto nuestro lindero al construir la famosa barda de piedra que colinda con mi predio, sin embargo, las escrituras de ambas partes contemplan la superficie de mi escritura que es el motivo de la problemática, para lo cual anexo plano topográfico que explica claramente lo anterior.

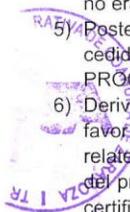
**CONCLUSIONES:**

- 1) El Ejido San Antonio de los Bravos cede a una inmobiliaria denominada Ciudad Nazas 535-32-91.74 hectáreas correspondientes única y exclusivamente a las denominadas como tierras de uso común, respetando o dejando fuera de dicha cesión aquellas denominadas como infraestructura, parceladas, asentamientos humanos, todo esto de acuerdo con el plano interior PROCEDE del Registro Agrario Nacional.
- 2) Inmobiliaria CIUDAD NAZAS en la Administración encabezada por el Lic. Salomón Juan Marcos, a través de la Dirección General de Urbanismo de manera errónea autorizó a dicha persona moral la creación del polígono 17ª materia de la discordia.
- 3) Dicho polígono 17ª indebidamente fue autorizado pues salía del área de tierras de uso común cedida por el ejido a dicha inmobiliaria, autorizando la creación de dicho polígono con un excedente de 7210.61 mt2 que no era propiedad de la empresa inmobiliaria, tal excedente estaba fuera del área cedida y seguía en esa época en propiedad del Ejido San Antonio de los Bravos, por lo que, además de ser ilegal y errónea dicha autorización,

COTEJADO

el excedente de tierra era inalienable, imprescriptible e inembargable en términos de la Ley Agraria, con este acto nace la problemática actual.

- 4) Posteriormente, inmobiliaria CIUDAD NAZAS le vende el polígono irregular 17a al Ayuntamiento de Torreón, Coahuila, de aquí que se tuviera por mucho tiempo la confusión y error que dicho bien inmueble era propiedad del Ayuntamiento, siendo lo real que Inmobiliaria CIUDAD NAZAS se aprovecho del error o falta de revisión del polígono 17a por parte del municipio en aquella época y le vendió una parte del terreno o polígono que no era de su propiedad.
- 5) Posteriormente, el Ejido San Antonio de los Bravos legítimo propietario de la superficie no cedida (parcelada) solicita al Registro Agrario Nacional un COMPLEMENTO DE PROCEDE para parcelar sus tierras que quedaron fuera del uso común.
- 6) Derivado de dicho procedimiento se crean los Títulos de Propiedad No.000000003612 a favor de Juan José Fernández García, quien con fecha 28 de febrero de 2012 como lo relate al proemio de este escrito me cedió dicho Título, siendo el suscrito el actual dueño del predio en discusión, tal y como lo acredito con las copias certificadas multicidadas y certificado de libertad de gravamen que se anexan a presente escrito.
- 7) Finalmente concluimos, que dicha superficie es la que irregularmente autorizó en el año 2001 el Ayuntamiento a través de la Dirección General de Urbanismo, excediéndose el polígono 17a en dicha subdivisión autorizada por oficio DU-0780-2001 y que en papel se traslapa con la del suscrito, quien es el único y legítimo dueño.



CONTINUA

**SOLUCION Y SOLICITUD:**

UNICO.- Al tener plenamente identificado por todos el error que afecta al suscrito y toda vez que nace de esta misma Autoridad Municipal, le solicito dar el cauce legal a las diversas Direcciones del Ayuntamiento para realizar las correcciones o rectificaciones correspondientes y que en papel ya no exista un traslape de medidas, y se ajuste el predio propiedad del Ayuntamiento en escrituras a la superficie exacta que CIUDAD NAZAS le podía única y exclusivamente vender o ceder, a fin de que mi propiedad deje de estar traslapada con la de este municipio.

Lo anterior se solicita en apego a la verdad y legalidad de las cosas como ha quedado plenamente acreditado y sabedor que la voluntad de esta Autoridad Municipal es única y exclusivamente la de servir a los ciudadanos de nuestra ciudad y resolver cualquier situación como ésta, en estricto apego a la verdad y sin dañar patrimonio de los ciudadanos.

Le agradezco de antemano las atenciones recibidas y le solicito sea atendida a la brevedad posible.

ATENTAMENTE

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

De las documentales insertas, se advierte a quien va dirigida, fecha y sello de recepción, el contenido de la solicitud y firma del hoy accionante.

Sin embargo, la parte actora fue omisa en acreditar que efectuó la petición de la expedición de la constancia de afirmativa ficta respectiva ante la propia autoridad, tal y como lo exige el numeral 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Desde luego, como quedó evidenciado no se advierte la existencia de la negativa ficta impugnada, por no encontrarse dicha figura prevista por la legislación administrativa; y en lo atinente a la afirmativa ficta, ésta no se encuentra configurada respecto al escrito signado por \*\*\*\*\* , presentado el \*\*\*\*\* . Ahora bien, es importante señalar que existe otra causa diversa de improcedencia del juicio contencioso administrativo, esto es al no cumplir con unos de los requisitos necesarios para entrar al estudio de la positiva o afirmativa ficta, esto es la certificación o constancia prevista en el artículo 23 de la Ley de Procedimiento Administrativo, citada en párrafos anteriores, en relación con el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza<sup>5</sup>.

---

**[...]Artículo 23.** Salvo que en otra disposición legal o administrativa de carácter general se establezca otro plazo para algún supuesto en particular, la dependencia, entidad u organismo descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal deberá resolver lo conducente en un plazo no mayor a tres meses. **Transcurrido el plazo aplicable, sin que se haya dictado resolución, ésta se entenderá en sentido positivo al promovente, a menos que en otra**

<sup>5</sup> Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

...

XII. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, y demás disposiciones aplicables, **así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la ley que rija a dichas materias.** No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa;

**disposición legal o administrativa se prevea lo contrario. A petición del interesado, se deberá expedir constancia de tal circunstancia dentro de los dos días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud respectiva ante quien deba resolver.** Igual constancia deberá expedirse cuando otras disposiciones prevean que transcurrido el plazo aplicable la resolución deba entenderse en sentido negativo. En el caso de que se recurra al sentido positivo o negativo según sea el caso, por falta de resolución, y ésta a su vez no se resuelva dentro del mismo término, se entenderá confirmado el sentido de la misma. [...]

Aunado a las consideraciones expuestas con anterioridad, esto es la falta de la certificación necesaria, es importante resaltar lo expuesto en el párrafo segundo de la fracción XII, del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en relación con el numeral 2, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de esta entidad, lo cual evidencia lo infundado de los agravios expuestos por el recurrente, dispositivos que a la letra dicen:

**[...]Artículo 2.** Procede el juicio contencioso administrativo previsto por la presente Ley **contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza**, (el realce es propio).

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

...XII las que configuren negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, y demás disposiciones aplicables, **así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando esta se encuentre prevista por la ley que rija dichas materias.**

**No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.** [...]

De lo anterior, podemos advertir que, el juicio contencioso administrativo procede contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos indicados por la Ley Orgánica de este Tribunal; así mismo, del segundo de los artículos transcritos, específicamente del párrafo segundo de la fracción XII, se advierte que el tribunal conocerá de las resoluciones que **nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta**, pero lo anterior no será aplicable en todos aquellos casos cuya resolución pueda afectar el derecho de un tercero previamente reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.

En el caso en estudio, si bien el acto impugnado consistente en la falta de contestación al escrito presentado el día \*\*\*\*\*, ante la Secretaría del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila, autoridad administrativa, y del análisis integral de la demanda, se advierte que la nulidad reclamada conlleva una declaratoria de modificación sobre derechos reales respecto de los predios en cuestión, es decir en una autorización o modificación de subdivisión del bien raíz materia de la controversia, lo que efectivamente como lo señalo la Sala Primigenia, escapa de la competencia de este órgano jurisdiccional, pues si bien es cierto este tribunal es competente para conocer respecto de las resoluciones que nieguen una certificación para que se configure una positiva o afirmativa ficta, ciertamente y únicamente puede pronunciarse tratándose de casos derivados de la calificación de documentos presentados al Registro Público, como se advierte del artículo 3 de la Ley Orgánica de este Tribunal y de ningún modo en aquellos casos en los que se pudiera afectar el derecho de un

tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa (párrafo segundo, fracción XII).

Luego, si en el caso esa ficción deriva de la solicitud de modificación de subdivisión de los polígonos y superficies correspondientes a las tierras de uso común del predio del Ex Ejido de San Antonio de los Bravos, lo que implica la modificación o cancelación de un derecho registrado en favor de un tercero, de lo que resulta evidente que la pretensión del hoy accionante del juicio contencioso constituye una controversia sobre derechos reales, de ahí que no compete a este tribunal ventilar, la acción de nulidad intentada.

Lo cual se advierte de lo expuesto por el accionante en el apartado de conclusiones del escrito de solicitud presentado ante la autoridad municipal, de fecha siete de noviembre del año dos mil dieciocho, visible dentro del cuerpo de la presente resolución y dentro de autos en las fojas setenta y cuatro a la setenta y seis, en la que se declara:

[...]

CONCLUSIONES:

...2) Inmobiliaria Ciudad Nazas, en la Administración encabezada por el \*\*\*\*\*, a través de la Dirección General de Urbanismo de manera errónea autorizó a dicha persona moral la creación del polígono 17ª, materia de la discordia.

3) Dicho polígono 17ª indebidamente fue autorizado, pues salía del área de uso común, cedida por el ejido a dicha inmobiliaria, autorizando la creación de dicho polígono con un excedente de 7210.61m<sup>2</sup>, que no era propiedad de la empresa inmobiliaria, tal excedente estaba fuera del área cedida y seguía en esa época en propiedad del Ejido San Antonio de los Bravos, por lo que además de ser ilegal y errónea dicha autorización el excedente de tierra era inalienable, imprescriptible e inembargable en términos de la Ley agraria, con este acto nace la problemática actual.

...3) Finalmente concluimos, que dicha superficie es la que irregularmente autorizo en el año 2001 el Ayuntamiento a través de la Dirección General de Urbanismo, excediéndose

el polígono 17ª en dicha subdivisión autorizada por oficio \*\*\*\*\* , y que en papel se traslapa con la del suscrito quien es el legítimo dueño.

En ese orden de ideas, y contrario a lo expuesto por el apelante, es evidente que la acción de nulidad que se intenta en este juicio no corresponde a las materias señaladas en el artículo 3 de Ley Orgánica de este Tribunal Administrativo, pues como ya se mencionó el accionante pretende que este órgano jurisdiccional resuelva una cuestión sobre derechos reales, al solicitar que se declare la nulidad de la solicitud, para el efecto de que se modifiquen los oficios \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , de fecha \*\*\*\*\* , en los cuales la Dirección General de Desarrollo Urbano del Municipio de Torreón, Coahuila, otorgó autorizaciones contradictorias respecto de la subdivisión de área común del Ex Ejido, San Antonio de los Bravos, y cuya autorización se traslapo con la superficie del terreno del cual el accionante manifiesta ser el único y legítimo dueño, pronunciamiento que escapa de las facultades legales conferidas a este tribunal.

Además, el artículo 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, refiere:

**[...]Artículo 87.-** La sentencia definitiva podrá:  
...IV. Tratándose de la anulación de resoluciones que confirmen la calificación hecha por el calificador o validador en términos del artículo 32 de la Ley del Registro Público del Estado de Coahuila de Zaragoza, la sentencia podrá ordenar la revocación de la calificación respectiva, a efecto de determinar la procedencia o no de la inscripción del mismo, la cual, de resultar procedente, surtirá efectos desde que por primera vez se presentó el documento, **sin que pueda la Sala de conocimiento, en ningún momento, resolver sobre cuestiones de titularidad, características y modalidades de derechos reales[...]**

De la anterior transcripción se advierte, que por mandato expreso de la Ley de la materia, este tribunal se encuentra impedido para pronunciarse sobre cuestiones de titularidad, características y modalidades de derechos reales, por lo que, la Tercera Sala no se encontraba en la posibilidad de analizar el asunto de mérito, lo que no implica que se le esté negando al promovente su derecho fundamental de acceso a la justicia, puesto que el análisis de las causas de improcedencia constituye un parámetro objetivo que cumple a cabalidad con el estándar internacional y que, no configura una denegación de justicia.

Cobra aplicación por analogía las tesis con número de registro digital 183602 y 209758, con textos siguientes:

**CANCELACIÓN DE INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. LA VÍA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA ES IMPROCEDENTE CUANDO LA ACCIÓN SE FUNDA EN LA NULIDAD DEL ACTO JURÍDICO CONTENIDO EN EL TÍTULO INSCRITO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN).**

De conformidad con el artículo 57 de la Ley de lo Contencioso Administrativo del Estado de Yucatán, los juicios que se intenten por dicha vía tienen la finalidad de declarar la validez o nulidad de los actos de la autoridad administrativa, ordenar la reposición del procedimiento o establecer los términos en los que se ha de modificar el acto impugnado. Por otra parte, los numerales 2189 del Código Civil, 1o. y 53, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial y 89 del Código de Procedimientos Civiles, todos de la citada entidad, prevén como acción civil autónoma la cancelación de las inscripciones efectuadas en el Registro Público de la Propiedad, la cual será competencia del Juez Civil del lugar en el que se ubique el registro en cuestión. Luego, si el juicio contencioso administrativo no tiene por objeto resolver conflictos entre particulares y en cambio, en las leyes comunes se establece el procedimiento que debe seguirse para dirimirlos, debe decirse que la vía contenciosa administrativa es improcedente cuando la pretensión del accionante es que se decrete la cancelación de una inscripción, por considerar que el título inscrito es nulo por cuestiones que ven al fondo del acto jurídico contenido en él, tales como la personalidad del contratante, la forma de transmitir la propiedad de los bienes o las facultades para contratar; sin que obste que en la demanda se atribuyan

actos a autoridades administrativas, debido a que el Tribunal Contencioso Administrativo no puede sustituirse a la autoridad judicial competente en materia civil en el conocimiento de tal conflicto.

**INSCRIPCIÓN O CANCELACIÓN EN EL REGISTRO PÚBLICO DE LA PROPIEDAD. EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO CARECE DE FACULTADES PARA ORDENAR LA.**

De una interpretación a contrario sensu del artículo 2881 del Código Civil del Estado de México, se concluye que cuando existe controversia respecto a la inscripción de un derecho en el Registro Público de la Propiedad sólo por orden de una autoridad puede cancelarse. De esa manera, como la inscripción o cancelación de mérito está vinculada con la declaración de un derecho real cuyo reconocimiento judicial compete a las autoridades del ramo, según el artículo 1o. del Código de Procedimientos Civiles de la entidad y el artículo 2o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial del propio estado, los actos atinentes a la inscripción de referencia deben plantearse ante ese órgano judicial, por lo que un Tribunal de lo Contencioso Administrativo no tiene facultades en ese aspecto y por lo tanto se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 77, fracción I, de la ley de justicia administrativa.

Así mismo, el Pleno de este órgano jurisdiccional coincide con la Sala, cuando menciona que al recibir una demanda, se tiene que hacer un estudio integral de la misma, para advertir si el órgano jurisdiccional es competente, si el escrito cumple con los requisitos señalados por la ley para su admisión, y posibles causales de improcedencia del juicio, que harían inviable el pronunciamiento de una sentencia de fondo, pues efectivamente la demanda no solo se forma con el escrito inicial, sino con todos los documentos anexos que la acompañan, lo cual sirve para hacer una valoración integral sobre la causa de pedir, pues los conceptos de anulación van íntegramente ligados con las pruebas aportadas, por lo que es infundado que se está haciendo una apreciación anticipada, o resolviendo el fondo del asunto, sino que de dichas constancias se pudo advertir la improcedencia del asunto.

Sirve de apoyo lo anterior la siguiente tesis:

**DEMANDA EN EL JUICIO NATURAL. EL ESTUDIO INTEGRAL DEBE COMPRENDER LOS DOCUMENTOS ANEXOS.**

En virtud de que la demanda constituye un todo, su interpretación debe ser integral, de manera que si de su contenido se advierte que se expusieron los motivos esenciales de la causa de pedir, y en relación con ellos se hace cita de los documentos fundatorios de la acción, así como de los relacionados con el litigio, exhibiéndolos, debe considerarse que forman parte de la demanda y su contenido, integrado a ella, pues estimar lo contrario implicaría que en la demanda respectiva se tuvieran que reproducir íntegramente todas aquellas cuestiones contenidas en esos medios de convicción, lo cual resultaría tan complejo como innecesario, pues para el juzgador el estudio de la demanda no se limita al escrito inicial, sino que comprende, además, el análisis de los documentos que la acompañan, porque son parte integrante de ella. De no ser así, se podría incurrir en rigorismos tales como el tener que reproducir en el escrito inicial de demanda, tanto los documentos base de la acción como los que se relacionen con el litigio.

Por las consideraciones expuestas con anterioridad, y al existir las diversas causas de improcedencia, se confirma la resolución de fecha ocho de noviembre de dos mil diecinueve, dictada por la Tercera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, dentro del juicio contencioso administrativo con número de expediente

\*\*\*\*\*

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

**PRIMERO.** Se **confirma** la resolución de fecha ocho de noviembre de dos mil diecinueve, dictada por la Tercera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, que resuelve el recurso de reclamación

dictado dentro del juicio contencioso administrativo con número de expediente \*\*\*\*\*.

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

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

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

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG  
Magistrada Presidenta

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY

Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS

Magistrado

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

Magistrada

MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO

Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

Secretaria General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del toca de apelación RA/SFA/072/2019 interpuesto por \*\*\*\*\* en contra de la resolución dictada en el expediente \*\*\*\*\*, radicado en la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.