



**Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del
Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de
Zaragoza**

Parte accionante: ***** ,
Autoridades demandadas: Jefe de la Dirección de Ecología y Cajera de Tesorería de la Presidencia, ambos del Ayuntamiento de Monclova, Coahuila, Coahuila de Zaragoza.
Magistrado: Alfonso García Salinas.
Secretaria: Nancy Santos Facundo.

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a doce de febrero de dos mil veinte.

Visto el estado del expediente **FA/159/2019**, radicado en esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia definitiva; lo cual se efectúa enseguida.

ANTECEDENTES

Primero. Por escrito presentado el dieciocho de julio de dos mil diecinueve en la oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ***** , en representación de ***** , promovió juicio contencioso administrativo en contra de las siguientes autoridades:

1. Cajera y/o interventor de la Tesorería Municipal de la Presidencia de Monclova, Coahuila.
2. Jefe del Departamento de Ecología del Ayuntamiento de Monclova.

De las cuales impugnó:

*<<La Resolución Administrativa de Recibo No. *****, de fecha 27 de junio de 2019, mediante la cual la Cajera y/o interventor de la Tesorería Municipal de la Presidencia de Monclova, Coahuila, determina a mi representada una multa por la cantidad de \$*****, sustentándose en el oficio sin número de fecha 27 de junio de 2019, emitido por el Jefe de Departamento de Ecología del H. Ayuntamiento de Monclova, en el cual se hace del conocimiento de mi representada los fundamentos legales de la imposición de la sanción que se determina en el Recibo No. **** de fecha 27 de junio de 2019.>> (foja 03 del expediente)*

Segundo. El cinco de agosto de dos mil diecinueve, se radicó el expediente con el estadístico **FA/159/2019**; se admitió a trámite la demanda, además de diversos medios de convicción, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de ley y se ordenó emplazar a los demandados, con las copias simples y anexos exhibidos para que formularan su contestación, auto en el cual se hicieron los apercibimientos de ley (fojas 35, 36 y 36 vuelta).

Tercero. Así, mediante ocurso presentado el cinco de septiembre de dos mil diecinueve, las autoridades demandadas Jefe de la Dirección de Ecología y Cajera de Tesorería de la Presidencia ambos del Ayuntamiento de Monclova, Coahuila, contestaron la demanda, señalaron domicilio para entender diligencias de notificación, designaron delegados, refutaron los conceptos de impugnación y ofrecieron pruebas (fojas 49 a 54).

Contestación que se tuvo admitida en sus términos el veinte de septiembre de la anualidad; en ese tenor, se les admitieron diversos medios de convicción y, entre otras determinaciones, se dio vista a la parte accionante con dicha contestación, sin perjuicio de que ejerciera el derecho contenido en el precepto 50, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza (fojas 70 y 71).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Cuarto. Transcurrido el plazo otorgado al accionante para formular ampliación a su demanda, el veintiuno de octubre de dos mil diecinueve se declaró precluido el derecho de la parte accionante para ampliar la demanda, auto en el que se señaló fecha y hora para celebración de la audiencia de desahogo de pruebas (foja 74).

Quinto. El veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de pruebas en los términos ahí especificados, en la que se concedió a las partes el plazo de cinco días para formular alegatos (fojas 86, 87 y 87 vuelta).

Sexto. Posteriormente, por acuerdo datado el diez de diciembre de la anualidad inmediata anterior, se tuvo recibido el ocurso continente de los alegatos de las autoridades demandadas, además se constató el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos, auto que tuvo efectos de citación para sentencia (foja 94 y 94 vuelta).

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE COAHUILA DE ZARAGOZA

PRIMERO. Competencia

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

SEGUNDO. Existencia de los actos

Por razón de método y técnica, en toda sentencia primero, debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos y, sólo en el primer

caso, estudiar las causales de improcedencia aducidas o que se adviertan en forma oficiosa por el juzgador y, por último, de ser procedente el juicio, entrar a analizar el fondo del asunto.

Por identidad jurídica, es aplicable la jurisprudencia XVII.2o. J/10, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, consultable en la Octava Época del Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 76, abril de 1994, Materia Común, página 68, identificable con el epígrafe y contenido siguientes:

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

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



En este asunto los actos impugnados son:

1. La multa cuantificada en el recibo No. *****, emitida por la cajera y/o interventor de la Tesorería Municipal de Monclova, Coahuila.
2. El oficio sin número de fecha veintisiete de junio de dos mil diecinueve, signado por el Jefe del Departamento de Ecología de Monclova, por el cual se impuso la multa referida.

La existencia de los actos se encuentra acreditada en autos con el original del recibo No. *****, expedido por la cajera y/o interventor adscrito a la Tesorería Municipal de Monclova, Coahuila; y el oficio sin número, de fecha veintisiete de junio de dos mil diecinueve, signado por el Jefe del Departamento de Ecología de Monclova, los cuales exhibe la parte accionante en original.

Documentales, a la cual se le otorga pleno valor demostrativo en términos de los numerales 455, 456 y 514, del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en términos de su dispositivo 1, por lo cual debe tenerse como existente el acto.

TERCERO. Causas de improcedencia

Por tratarse de una cuestión de orden y método procesal, la procedencia del juicio contencioso administrativo es una cuestión de orden público y de estudio preferente; por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 814,

publicada en la página quinientos setenta y tres, tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuya voz y contenido son:

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

En el caso, no se hicieron valer causas de improcedencia, ni el suscrito advierte la actualización de alguna; por lo cual procede efectuar el estudio de la litis planteada.

CUARTO. Conceptos de anulación

Los motivos de anulación hechos valer por la parte accionante se tienen reproducidos, ya que por un lado no existe disposición expresa en la ley de la materia que determine deban constar en la presente resolución y, por otro, ello se realiza en obvio de repeticiones estériles.

Por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sostenida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, consultable en la página 830, Tomo XXXI, del mes de mayo de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, identificable con el rubro y contenido siguientes:

<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.>> ²

² <<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

QUINTO. Estudio de la controversia planteada

A continuación, procede al examen de aquel motivo de inconformidad que pudiera conducir a la nulidad del acto y que conlleve mayores beneficios al actor.

Al respecto, cobra total vigencia la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, identificable con el número de tesis IV.2o.A.52 A, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, del mes de noviembre de 2003, página 946, cuyo epígrafe y contexto son:

<<CONCEPTOS DE ANULACION. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA AL EXAMINAR LOS QUE LLEVAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA ESTA OBLIGADO AL ESTUDIO PREFERENTE DEL QUE TRAIGA MAYORES BENEFICIOS AL ACTOR.>>³

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.>>

³ <<De conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de las Salas Regionales deben atender la totalidad de las pretensiones deducidas de la demanda de nulidad, excepto cuando uno solo de los conceptos conlleve a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida; empero, si varios conceptos tienen el propósito de declarar la nulidad lisa y llana, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de no vulnerar los principios de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez, está obligado a jerarquizar la atención de aquellos con los que el actor obtendría mayores beneficios. En efecto, si en la demanda de nulidad se planteó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas y además que la emisión de la resolución materia de la litis en el sumario se dio fuera de los cuatro meses que establece el artículo 153 de la Ley Aduanera, de analizarse únicamente este último motivo de agravio, si bien es cierto lleva a la nulidad lisa y llana, también lo es que dejaría expeditas las facultades de la autoridad para iniciar nuevamente el procedimiento administrativo de ejecución, si ésta considera que aún procede hacer efectivo el crédito fiscal impugnado. Situación que no acontecería si el Tribunal Fiscal analiza en primer orden el concepto referido a que operó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas, pues este agravio, de resultar fundado, provocaría la nulidad lisa y llana que redundaría en mayores beneficios para el causante, pues la Sala Fiscal impediría definitivamente un acto de molestia posterior. De esa manera se colmarían las garantías de exacta

No obstante, de manera previa, es necesario efectuar una relación sucinta de los antecedentes que informan los actos impugnados, lo cual se efectúa a continuación:

1. El siete de enero de dos mil diecinueve, el Jefe de Departamento de Ecología de la Presidencia Municipal de Monclova, Coahuila, tuvo recibida la denuncia ciudadana anónima presentada en contra del centro comercial *********, en esa ciudad; en consecuencia, ordenó a los inspectores adscritos a ese departamento se apersonaran al domicilio de la negociación referida y le dejaran cédula citatoria, con el propósito de que los representantes de la misma acudieran ante esa autoridad a darle solución al problema (fojas 1 y 2 del anexo I).

2. La invitación respectiva fue dirigida a *********, ubicada *********, Coahuila, y el ocho de enero de dos mil diecinueve el jefe Operativo del Departamento de Ecología, tuvo como presente al representante legal de dicha negociación quien firmó una carta compromiso ambiental, en la cual se comprometió a limpiar la vía pública en los términos ahí precisados (fojas 3 y 4 del anexo).

3. Cabe destacar que el veinte de junio de la anualidad anterior, en los mismos términos fue emitido otro acuerdo dirigido a *********, con motivo de otra denuncia ciudadana presentada de manera verbal.

En consecuencia, el veinticinco de junio del año pasado, el Jefe del Departamento de Ecología **abrió el expediente *******, por los hechos que pueden poner en riesgo la contaminación de la atmósfera, causado por basura, llantas con lo que se afecta al medio ambiente de

aplicación de la ley, exhaustividad y expeditéz contenidas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.>>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

las personas que habitan la ciudad, por lo cual **se ordenaron visitas de inspección en la tienda comercial citada**, a fin de que verificara el cumplimiento a las normas en materia ambiental (fojas 11 y 12).

4. Ahora, el veintiséis de junio de la misma anualidad, el Jefe Operativo del Departamento de Ecología de Monclova, tuvo recibido por parte del inspector adscrito a la Dirección de Ecología el original del oficio de comisión *********, acta circunstanciada *********, relativas a la inspección realizada a la empresa denominada *********(sic) sobre el *********, en la cual encontró las circunstancias ahí especificadas generadoras de una grave contaminación al medio ambiente, por lo que ordenó agregar dichas constancias al expediente en el que se actúa (sic) (fojas 13 a 16).

Cobra relevancia que tanto el acta circunstanciada como el oficio de comisión *********, establece -la primera- que el inspector se constituyó en el domicilio << ********* >>; cuya constitución en dicho lugar fue por <<**DENUNCIA CIUDADANA SOBRE BASURA EN VIA PUBLICA**>> (fojas 15 y 16).

5. Así, el veintisiete de junio de dos mil dieciocho (sic) el Director de Protección Civil del Municipio de Monclova, Coahuila, resolvió en definitiva el procedimiento incoado en contra de *********, en la cual impuso la cantidad de \$38,864.00 (treinta y ocho mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional) por todas y cada una de las irregularidades encontradas en el lugar asentadas en el acta circunstanciada *********, además de que era reincidente en el hecho (fojas 24 a 26).

3. En consecuencia, el veintisiete de junio anterior, el Jefe del Departamento de Ecología de

Monclova, emitió el oficio sin número, por el cual se impuso la multa y en la misma fecha se emitió el recibo ***** , por la cajera y/o interventor de la Tesorería Municipal de Monclova, Coahuila, dirigido al ente moral hoy accionante.

Actos, impugnados en esta acción.

Expuesto lo anterior, la problemática jurídica para resolver en este asunto, es determinar si el oficio sin número de fecha veintisiete de junio de dos mil diecinueve, signado por el Jefe del Departamento de Ecología de Monclova, así como la multa cuantificada en el recibo No. ***** , emitida por la cajera y/o interventor de la Tesorería Municipal de Monclova, Coahuila, fueron emitidos conforme a derecho.

Por cuestión de método, los motivos de inconformidad se analizarán en diverso orden a como fueron expresados, lo cual no causa lesión o afectación jurídica, dado que lo trascendente jurídicamente es que sean analizados. ⁴

En ese contexto, la parte accionante medularmente expresó:

- Indebida fundamentación y motivación.

⁴ <<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



La aseveración aducida es **fundada** y suficiente para declarar la nulidad de los actos impugnados, de conformidad a las consideraciones siguientes.

El numeral 16 Constitucional establece:

<<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.

[..]>>.

De conformidad con el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse.

En ese sentido, en materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen:

a).- Los cuerpos legales y preceptos de los mismos que sustenten la emisión de un acto o resolución al particular, y,

b).- Los cuerpos legales y dispositivos de éstos que otorguen competencia a la autoridad que emite el acto.

Por su parte, la motivación legal ha sido definida por el Poder Judicial de la Federación en distintas jurisprudencias como la exposición de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tomado la autoridad, para emitir un acto que trascenderá en beneficio o perjuicio de la esfera jurídica o patrimonial de un gobernado.

En otras palabras, cuando la autoridad administrativa emite un acto, ésta se encuentra obligada a señalar pormenorizadamente los elementos y fundamentos que la llevaron a determinar el sentido de su decisión, en otras palabras, de estar debidamente fundados y motivados, entendiéndose por lo primero la cita del precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

Sobre el tópico, cobra vigencia la jurisprudencia I.4o.A. J/43, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, mayo de 2006, Materia Común, de la instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, página 1531, visible con el rubro y contenido siguientes:

<<FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. *El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y*



posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitadora y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.>>

Ahora, el precepto 86 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el estado de Coahuila de Zaragoza, establece las causas por las que se declarará la nulidad de una resolución administrativa, el cual dispone lo siguiente:

<<Artículo 86. Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:

[...]

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;

[...].>>

<<Artículo 87. La sentencia definitiva podrá:

(...)

II. Declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado;

(...).”

De la intelección del numeral inserto, se advierte que la propia ley procedimental administrativa establece que la resolución administrativa es nula cuando se omitan los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso.

Expuesto el marco de antecedentes, constitucional y legal, los cuales son imperativos para los actos emitidos por las autoridades administrativas, es evidente que los

actos impugnados afectaron las defensas del ente mortal accionante, lo cual trascendió al sentido de la resolución impugnada.

En efecto, tal y como fue reseñado de los propios antecedentes de los actos impugnados, el expediente administrativo natural radicado ante la autoridad administrativa fue conformado por las denuncias ciudadanas anónimas presentadas por infracciones en materia ambiental en contra de un diverso ente denominado *********, razón por lo cual fue conformado el expediente *********, de conformidad a la actuación verificada por la autoridad el veinticinco de junio de dos mil diecinueve, por lo cual ordenó la realización de visitas de inspección con el propósito de verificar el cumplimiento a las normas en materia ambiental.

En ese entendido, el acta circunstanciada de veintiséis de junio de dos mil diecinueve, visible en las fojas 16 a 18 del expediente administrativo, en la cual el inspector se constituyó *********, fue en cumplimiento a lo ordenado por la diversa actuación de un día anterior.

Por tanto, si todo el expediente administrativo fue conformado por esas denuncias y constancias seguidas a la negociación *********, es inconcuso que la imposición de multa y la multa contenida en el recibo *********, impuestas a *********, **son contrarias a derecho**, ya que dichos actos fueron consecuencia de conductas atribuidas a otro ente o negociación mercantil denominado *********.

En ese tenor, el suscrito advierte que los hechos tomados en consideración para la emisión de la determinación administrativa -aquí impugnada- fueron apreciados en forma equivocada, lo que conlleva a una indebida fundamentación y motivación del acto administrativo, y por ende a la nulidad lisa y llana de los



actos administrativos impugnados, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción IV y 87, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Sustenta la determinación anterior, la jurisprudencia por reiteración I.6o.C. J/52, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXV, del mes de enero de 2007, página 2127, identificable con el epígrafe y contexto siguientes:

<<FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.

Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.>>.

(El resaltado es propio).

Asimismo, cobra vigencia la tesis I.6o.A.33 A, visible en la Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XV, marzo de 2002, Materia Administrativa, página 1350, identificable con la voz y contenido siguientes:

<<FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y

seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, **al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado**, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, **la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución**, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, **lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales**. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.>> (El realce es propio).

En conclusión, en el presente caso, le asiste la razón a la parte actora, por lo que de conformidad con lo



dispuesto en los artículos 86, fracción IV y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, **es procedente declarar la nulidad lisa y llana** de los actos impugnados.

Al respecto, cobra vigencia la tesis P. XXXIV/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Materia Administrativa, página 26, identificable con el epígrafe y contexto siguientes:

<<NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.

La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que

no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.>>.

Asimismo, por contenido, cobra aplicación la jurisprudencia por reiteración I.7o.A. J/31, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXII, octubre de 2005, Materia Administrativa, página 2212, visible con la voz y contexto siguientes:

<<NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los



asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.>>

En consecuencia, se declara la **nulidad lisa y llana** del oficio sin número de fecha veintisiete de junio de dos mil diecinueve, signado por el Jefe del Departamento de Ecología de Monclova, dirigido al representante legal del ente moral aquí accionante *****

Nulidad, que se extiende a la multa cuantificada en el recibo número *****, emitida por la cajera de la Tesorería Municipal de Monclova, Coahuila; ello, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción IV y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, toda vez que dichos actos fueron emitidos en contravención a los hechos generadores de los actos administrativos.

SEXTO. No se analizan los restantes conceptos de anulación

Por las consideraciones expuestas, el suscrito se abstiene de abordar el estudio de los restantes motivos de anulación expuestos por la parte accionante, dado que cualquiera que fuera el resultado que a ellos recayere, en nada variaría el sentido de la presente sentencia, atendiendo a declaratoria de nulidad lisa y llana respecto al oficio continente de la orden de visita y todo lo actuado con posterioridad.

Para sustentar lo antes dicho, cobra vigencia la jurisprudencia I.2o.A. J/23, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, página 647, visible con el título y contenido siguientes:

<<CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR. La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.>>

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, 86, 87 y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

RESUELVE



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

PRIMERO. La parte accionante *********, probó su pretensión en este juicio.

SEGUNDO. Se declara la **nulidad lisa y llana** del oficio sin número de fecha veintisiete de junio de dos mil diecinueve, signado por el Jefe del Departamento de Ecología de Monclova, dirigido al representante legal del ente moral aquí accionante.

Nulidad, que se extiende a la multa cuantificada en el recibo número *****, emitida por la cajera de la Tesorería Municipal de Monclova, Coahuila; ello, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción IV y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

TERCERO. Se hace del conocimiento de las partes que de conformidad con lo dispuesto por los preceptos 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.

En el entendido, que en caso de interponerse dicho medio de defensa el suscrito resolutor integrará Pleno, de conformidad al criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza⁵, lo que se hace del conocimiento de las partes para los efectos legales a que haya lugar.

⁵ P.I/JI/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

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

Así lo resolvió y firma Alfonso García Salinas, Magistrado de la Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ante Enrique González Reyes, secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe de sus actos. Doy fe.

DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

L'NSF.

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 mismas 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA