

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

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE FA/101/2018
ACTOR *****

**AUTORIDAD DEMANDADA JUEZ MUNICIPAL DEL MUNICIPIO
DE SALTILLO, COAHUILA DE
ZARAGOZA Y OTRA.**

MAGISTRADA MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

SECRETARIO JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA

SENTENCIA
No. 013/2018

Saltillo, Coahuila, a veintisiete (27) de septiembre de
dos mil dieciocho (2018).

La Tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 79 fracción VI, 80 fracción V, 83, 85, 87 fracción V y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila; 11 y 13 fracción XII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como con sustento en aplicación por analogía, debido a similitudes normativas constitucionales en la Tesis Jurisprudencial I.4o.A. J/461 pronuncia y emite la siguiente:

¹ **TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN.** De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e

SENTENCIA DEFINITIVA

Que **SOBRESEE** el **juicio contencioso administrativo**, dentro del expediente al rubro indicado, interpuesto por ********* en contra de la **RESOLUCIÓN** de fecha treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho emitida por el **JUEZ MUNICIPAL DEL MUNICIPIO DE SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA** y contra la **DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO DEL MUNICIPIO DE SALTILLO**, Coahuila de Zaragoza; toda vez que ha verificado la actualización en la especie causa de sobreseimiento del Juicio Contencioso Administrativo, con motivo de improcedencia relativa a la consumación irreparable del acto impugnado por firmeza reglada y consentimiento tácito de sus actos intrínsecos sustanciales. Lo anterior, de conformidad a los por los motivos, fundamentos, antecedentes, razonamientos, resultandos y consideraciones siguientes.

GLOSARIO

Actor o promovente

“*****”

Acto o resolución impugnada (o), recurrida,

Resolución del recurso de reconsideración de fecha treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018) emitida por el Juez Municipal del Municipio de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

Autoridad demandada

Juez Municipal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

Dirección de desarrollo

Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.

Ferretera

Constitución

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Orgánica

Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional.” Época: Novena Época Registro: 174161. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, septiembre de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/46. Página: 1383

Ley del Procedimiento o ley de la materia
Reglamento de Desarrollo Urbano

Reglamento de Justicia Municipal
Código Procesal Civil

Código Municipal

SCJN
Sala Unitaria

Tribunal

Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila de Zaragoza
Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones para el Municipio de Saltillo.

Reglamento de Justicia Municipal de Saltillo Coahuila
Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza
Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

RESULTANDO QUE:

I. ANTECEDENTES RELEVANTES:

De la narración de hechos que el actor y las autoridades demandadas realizaron en sus escritos pertinentes, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. AUTORIZACIÓN DE USO DE SUELO: Mediante oficio *********, de fecha **primero (1) de septiembre de dos mil catorce (2014)**, suscrito por *********, Subdirector de Planeación Urbana y Cartografía de la Dirección de Desarrollo Urbano; expide autorización de **USO DE SUELO** permitiendo su uso habitacional y comercial **CON VIGENCIA DE UN AÑO** al inmueble ubicado en la fusión de los lotes ********* de la manzana *********, en la calle ********* numero ********* (*********), ubicado entre las calles ********* y *********; en la Zona Centro de la ciudad de Saltillo, a favor de "*********." (Fojas 87-88)

2. INSPECCIÓN A ***.** El **dos (2) de septiembre del dos mil quince (2015)** a las trece horas con quince minutos (13:15) ********* Inspector Adscrito a la Dirección de Desarrollo Urbano del municipio de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, practicó visita de inspección a la negociación ********* ubicado en calle *********, Zona Centro,

entendiendo la diligencia con una persona de nombre ***** , identificándose como empleado, quien manifestó **“NO CONTAR CON LICENCIA DE USO DE SUELO”**. (Foja 21)

3. CEDULA DE NOTIFICACIÓN DE INSPECCION. En la misma fecha dos (2) de septiembre del dos mil quince (2015) el inspector Adscrito a la Dirección de Desarrollo ***** , expide cedula de notificación de las infracciones cometidas², con la persona mencionada de nombre ***** a efecto de que la parte aquí actora fuera escuchado en defensa y aportara las pruebas que estimara convenientes, respecto a las infracciones cometidas, para tales efectos acudiera con “*****” en un horario de las nueve (9:00) a las catorce (14:00) horas. (Foja 22)

4. PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES EXPEDIENTE ***.** Mediante acuerdo de **ocho (8) de febrero de dos mil dieciséis (2016)** el Juez Municipal acuerda la recepción del procedimiento de imposición de sanciones contra “*****”, remitido mediante oficio ***** ***** Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Saltillo. En este acuerdo se le otorgan ocho

² Determina la infracción cometida. **Artículo 368.** Las autoridades competentes a que se refiere este reglamento tendrán a su cargo la vigilancia del cumplimiento de sus disposiciones; para tal efecto, podrán adoptar y ejecutar las medidas de seguridad, determinar las infracciones e imponer las sanciones administrativas que correspondan. Se considerarán, entre otras, como autoridades competentes para adoptar y ejecutar las medidas de seguridad, los inspectores y supervisores de la Dirección, que lleven a cabo las diligencias a que se refiere el Capítulo LX De la Inspección y Control de Obras.

Artículo 371. Se entenderá por infracción, la violación a cualquiera de las disposiciones establecidas en este reglamento y los programas de desarrollo urbano, la cual será sancionada de acuerdo a lo establecido en este ordenamiento.

(8) días para que manifestara lo que a su interés legal conviniera y aportara pruebas.

5. NOTIFICACIÓN DE PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES, EN EL EXPEDIENTE ***.**

Mediante diligencia de **notificación** de fecha **diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016)** a las once horas con cuarenta y cinco minutos (11:45) la actuario del juzgado municipal *********, se constituyó en el domicilio ubicado en la calle ********* numero ********* (*********) Zona Centro de esta ciudad, a fin de notificar a *********, entendiéndose la diligencia con una persona que dijo ser encargado de nombre *********.

6. SENTENCIA DEFINITIVA DEL PROCEDIMIENTO DE IMPOSICIÓN DE SANCIONES El **veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016)** el Juez Municipal pronuncia resolución sancionatoria en el EXPEDIENTE *********, por la infracción de **no contar con la licencia de funcionamiento** (uso de suelo) para el funcionamiento de la negociación cuya hipótesis normativa esta prevista en la fracción XVII del artículo 372 del Reglamento de Desarrollo Urbano, imponiendo como sanción la multa de ********* pesos moneda nacional con ********* (**\$*******) y la clausura temporal de la negociación denominada *********.

7. NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA DEFINITIVA SANCIONATORIA, mencionada en el párrafo anterior. Mediante diligencia de notificación de fecha **trece (13) de noviembre de dos mil diecisiete (2017)** a las once horas con cincuenta y tres minutos (11:53) la **Actuario del Juzgado Municipal *******, se constituyó en el **domicilio** ubicado en la calle ********* numero ********* (*********) Zona Centro, a fin de notificar a *********, entendiéndose la diligencia con una persona que

no se identificó: “(...) **mujer de aproximadamente setenta años que se encuentra en el área de cajas (...)**” de la cedula de notificación pegada en la puerta con copia de la sentencia definitiva del expediente *****.

8. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. El **veinticuatro (24) de noviembre del dos mil diecisiete (2017)** a las catorce horas, (14:00) ***** por conducto de su representante legal *****, interpone **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN** en contra de la sentencia definitiva de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) dictada por el Juez Municipal en el expediente *****.

9. AUTO DE ADMISIÓN DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. El veintinueve (29) de noviembre del dos mil diecisiete (2017) el Juez Municipal admite el recurso de reconsideración interpuesto, con fundamento en el artículo 60 del Reglamento de Justicia Municipal de Saltillo Coahuila de Zaragoza.³

10. ACTO IMPUGNADO: RESOLUCIÓN DE LA RECONSIDERACIÓN. El treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018), el Juez Municipal pronuncia la **sentencia del recurso de reconsideración** con fundamento en el artículo 78 del Reglamento de Justicia Municipal de Saltillo Coahuila de Zaragoza⁴ en su

³ El artículo 60 del Reglamento de Justicia Municipal de Saltillo Coahuila de Zaragoza, se refiere a la vía incidental el cual es la forma procesal que dispone el artículo 75 del mismo Reglamento: “ **Artículo 75.** Si habiéndose determinado cumplida la resolución, la parte interesada no estuviere conforme con la determinación, **se tendrá por interponiendo el recurso de reconsideración**, el cual se tramitará por la vía incidental según lo establece el TÍTULO DÉCIMO PRIMERO de este reglamento.”

⁴ “TÍTULO DÉCIMO QUINTO **DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN Artículo 78.** Las determinaciones dictadas en el procedimiento tendiente a la resolución de la inconformidad, **así como los establecidos para las cuestiones incidentales o del trámite de ejecución de la resolución**, podrán ser impugnadas por

considerando PRIMERO y su resolutivo “PRIMERO” es del tenor literal siguiente:

“PRIMERO: Este juzgado resulta competente para resolver el presente Recurso de Reconsideración”

11º. PRESENTACIÓN DE DEMANDA CONTENCIOSA Y TURNO. Por escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal el día **dos (02) de julio del dos mil dieciocho (2018)** compareció, *********, representante legal del actor, que demanda **la nulidad de la resolución de fecha treinta y uno de mayo (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018)** del expediente número: *********, dictada por el **Juez Municipal *******, en la cual se impone: multa por la cantidad de ******* PESOS CON ***** EN MONEDA NACIONAL (\$*****)** y **clausura temporal del establecimiento.**

Recibida la demanda referida, la Oficialía de Partes del Tribunal determinó la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica **FA/101/2018**, turnándolo a la Tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa.

12º. AUTO DE ADMISIÓN DEL JUICIO DE MÉRITO. En auto de fecha tres (03) de julio de dos mil dieciocho (2018), se tiene por admitida la demanda del juicio contencioso administrativo y se ordena su emplazamiento a las autoridades demandadas.

*una sola ocasión mediante el **recurso de reconsideración**. El término para la interposición del **recurso será de tres días**, a menos que otra disposición establezca lo contrario.*

El recurso de reconsideración se tramitará conforme a las disposiciones establecidas en el TITULO DECIMO PRIMERO de este ordenamiento y estará sujeto a las reglas señaladas para la caducidad.

Las resoluciones dictadas en el trámite del recurso de reconsideración serán irrecurribles y deberán apegarse a lo establecido en el artículo 46 de este reglamento.

13º. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. En auto de fecha catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018) se le tiene por contestando en tiempo y forma al **Juez Municipal**.

14º PERIODO PARA AMPLIACIÓN DE DEMANDA. Mediante acuerdo de fecha catorce (14) de agosto del año en curso, se le concede al actor un plazo de quince (15) días para ampliación de la demanda.

15º CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. Mediante acuerdo de fecha doce (12) de septiembre del año en curso, se tiene a la autoridad demandada Desarrollo Urbano contestando de manera extemporánea a la demanda notificada en fecha catorce (14) de agosto del presente año.



II. CONSIDERACIONES:

PRIMERA. JURISDICCIÓN y COMPETENCIA. Esta Tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es constitucional y legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 3º fracciones IV y XI, 11 y 13 fracción XII de la Ley Orgánica, 83, 85, 87 fracción V y 89, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDA. Existencia del acto impugnado. La existencia del acto impugnado quedó debidamente acreditada en autos, con la documental publica relativa a la copia certificada del expediente ***** del procedimiento de imposición de sanciones, remitido por el Juez Municipal, en el cual obra la sentencia del **recurso de**

reconsideración de fecha treinta y uno 31 de mayo del dos mil dieciocho (2018), visible a foja 147 a 151, documental publica con valor probatorio pleno conforme al artículo 78 de la Ley del procedimiento y los artículos 455 y 456 del Código Procesal Civil.

TERCERA. PROCEDENCIA. Causales de Improcedencia y Sobreseimiento. Por ser las causales de improcedencia y sobreseimiento de orden público y de estudio preferente, ya sea que se hagan valer por alguna de las partes o de oficio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79 y 80 de la Ley del Procedimiento y del contenido de la tesis de jurisprudencia número 1ª./J. 3/99, emitida por la Primera Sala de la SCJN, publicada a fojas 13, Tomo IX, relativo al mes de enero del año mil novecientos noventa y nueve, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y publicada bajo registro digital número: 194697, cuyo rubro es: **"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO"**⁵, aplicable por analogía al caso que nos

⁵ **"IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.** De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo **las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de**

ocupa, se procede al estudio de las referidas causales de improcedencia y sobreseimiento. Robustece lo anterior, el siguiente criterio:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ANÁLISIS DE LAS CAUSAS RELATIVAS ES DE ORDEN PÚBLICO Y, POR LO TANTO, SI EN EL RECURSO DE REVISIÓN EL JUZGADOR ADVIERTE LA ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA, CUYO ESTUDIO ES PREFERENTE A LAS EXAMINADAS POR EL A QUO O A LAS HECHAS VALER POR LAS PARTES, DEBE PRONUNCIARSE DE OFICIO AL RESPECTO SIN ESTUDIAR LOS AGRAVIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Las causas de improcedencia del juicio contencioso administrativo tienen el carácter de presupuestos procesales que deben ser atendidos previamente a la decisión de fondo, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si aquél se ha tramitado conforme a los lineamientos establecidos en la ley, pues de no ser así, el juzgador estaría impedido para resolver sobre la controversia propuesta, ya que al impartir justicia en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el deber de ajustarse a los mecanismos jurídicos establecidos por el legislador para el ejercicio de la función jurisdiccional. Por ello, **la improcedencia del juicio contencioso es una cuestión de orden público que debe estudiarse aun de oficio, sin que se permita a los particulares o al Juez su variación, pues no está sujeto a la voluntad de éstos, en tanto las normas de derecho procesal son obligatorias para todos los sujetos del proceso.** Además, la preservación de los juicios no tiene una jerarquía superior a la seguridad jurídica, porque no es dable legalmente mantener uno que es improcedente en detrimento de una justicia pronta, completa e imparcial. Luego, **el juzgador, en aras de garantizar la seguridad**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.” Amparo en revisión 355/98. Raúl Salinas de Gortari. 10. de abril de 1998. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Mario Flores García. Amparo en revisión 807/98. Byron Jackson Co., S.A. de C.V. 24 de junio de 1998. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Miguel Ángel Ramírez González. Amparo en revisión 2257/97. Servicios Hoteleros Presidente San José del Cabo, S.A. de C.V. 4 de noviembre de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Juan N. Silva Meza. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Álvaro Tovilla León. Amparo en revisión 1753/98. Seguros Comercial América, S.A. de C.V. 11 de noviembre de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo; en su ausencia hizo suyo el asunto el Ministro Juan N. Silva Meza. Secretario: Mario Flores García. Amparo en revisión 2447/98. José Virgilio Hernández. 18 de noviembre de 1998. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Urbano Martínez Hernández. Tesis de jurisprudencia 3/99. Aprobada por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de trece de enero de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: presidente Humberto Román Palacios, Juventino V. Castro y Castro, José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Registro digital: 194697. 1a./J. 3/99. Primera Sala. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, Enero de 1999, Pág. 13.

jurídica de las partes en el proceso, siempre debe asegurarse de que el juicio sea procedente, en cualquier momento de la contienda, y hasta el dictado de la sentencia definitiva, incluso en la segunda instancia. Dicho estudio oficioso se encuentra contenido implícitamente en el artículo 48 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, al prever el desechamiento de demandas notoriamente improcedentes, cuando las partes o terceros ni siquiera han podido proponer la improcedencia del juicio, por lo que con mayor razón el ad quem tiene esa posibilidad después de haberse sustanciado el procedimiento en primera instancia; lo cual también se advierte del artículo 57, fracción II, de la mencionada ley, que dispone que el sobreseimiento procede cuando aparezca o sobrevenga alguna causa de improcedencia de las establecidas en el artículo 56 del mismo ordenamiento. En esa tesitura, si se promueve el recurso de revisión previsto en el artículo 89 de la aludida ley contra la sentencia que decretó el sobreseimiento en el juicio, y el tribunal de alzada advierte un motivo de improcedencia que es de análisis preferente al examinado oficiosamente por el a quo o al hecho valer por alguna de las partes, no debe abordar el estudio del agravio propuesto para desestimar la causa de improcedencia, ya que de hacerlo implicaría una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia, pues podría darse el caso de un acucioso análisis para desestimarla y abocarse entonces al estudio de la diversa causa advertida de oficio, siendo que será ésta la que, al final de cuentas, rija el sentido de la decisión". SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Amparo directo 354/2006. Ricardo Reyes Cárdenas y otro. 1o. de marzo de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Hugo Alejandro Bermúdez Manrique. Secretaria: Victoria Contreras Colín. Registro digital: 172017. IV.2o.A.201 A. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Julio de 2007, Pág. 2515.

MARCO NORMATIVO⁶

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Es de advertir como la materia recursiva municipal, opera en el presente caso, para tal efecto es de precisar lo siguiente.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 115. Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes: (...) II. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

⁶ En materia municipal existe una regulación legislativa amplia y compleja de los recursos administrativos procedentes contra los actos o acuerdos emanados de los distintos órganos municipales de Saltillo, los cuales están en la página oficial del municipio de Saltillo:

<http://transparencia.salttillo.gob.mx/Articulo%2021/II.%20Marco%20Normativo%20Aplicable/MARCO%20NORMATIVO/REGLAMENTOS/>

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, **los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia** y aseguren la participación ciudadana y vecinal. El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer: a) Las bases generales de la administración pública municipal y del **procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares**, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad; (...) V. Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para: (...) d) **Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo**, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales; (...)"

Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza

“ARTÍCULO 102. El Municipio Libre tiene un ámbito de competencia exclusiva y distinta a los Gobiernos Federal o Estatal, de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local, este Código y demás leyes aplicables.

La competencia municipal se ejercerá por el ayuntamiento o, en su caso, por el Concejo Municipal y no podrá ser vulnerada o restringida por los Gobiernos Federal o Estatal. Sin perjuicio de su competencia municipal, los ayuntamientos deberán observar lo dispuesto por las leyes federales y estatales, siempre que estas leyes no contravengan la competencia municipal que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Local y demás disposiciones que emanen de ellas.

Los Gobiernos Municipales, en la esfera de su competencia y de conformidad con las disposiciones aplicables, mantendrán con las partes integrantes de la Federación una relación de respeto y de colaboración mutua para el desarrollo político, económico, social y cultural del país. Los Municipios ejercerán de manera coordinada, en los términos de las disposiciones aplicables, las facultades coincidentes o concurrentes con la Federación o el Estado.

En todo caso, los ayuntamientos tendrán las competencias, facultades y obligaciones siguientes: (...)

III. En materia de desarrollo urbano y obra pública: (...)

d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo en el ámbito de su competencia, en sus respectivas jurisdicciones territoriales, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 158-U de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; (...)

f) Otorgar licencias y permisos para construcciones, de conformidad a lo dispuesto por el artículo 158-U de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; (...)

CAPÍTULO III - DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD

ARTÍCULO 389. Los actos y resoluciones dictados por el ayuntamiento, por el presidente municipal, por las dependencias, entidades y organismos de la administración pública municipal, podrán ser impugnados mediante el recurso de inconformidad, cuando afecten intereses jurídicos de los particulares.

Será optativo para el particular afectado, impugnar los actos y resoluciones a que se refiere el párrafo anterior, mediante el recurso de inconformidad que aquí se regula, o bien acudir ante el tribunal de lo contencioso administrativo.

ARTÍCULO 391. *Tratándose de actos y resoluciones que emitan el presidente municipal, las dependencias, entidades y organismos de la administración pública municipal, el recurso de inconformidad se interpondrá ante los juzgados municipales.*

ARTÍCULO 393. *El recurso de inconformidad se interpondrá por escrito, dentro del término de **diez días hábiles**, siguientes a la fecha en que el acto haya ocurrido o se haya hecho del conocimiento público, o bien haya surtido efectos la notificación de la resolución que se impugna.*

ARTÍCULO 399. *A quienes infrinjan las disposiciones contenidas en este código, en los reglamentos, bandos de policía y buen gobierno y en general en cualesquier ordenamiento legal del Municipio, se les podrá imponer de manera separada o conjunta, las siguientes sanciones: (...) I. **Multa.** (...) IV. **Clausura de algún establecimiento.** (...) En los procedimientos administrativos municipales queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, sanción alguna que no esté decretada por una ley o reglamento exactamente aplicable a la infracción o falta administrativa de que se trata.*

ARTÍCULO 400. *La aplicación de las sanciones corresponderá a los jueces municipales, y sólo cuando no existan estos, le corresponderá a los presidentes municipales.*

ARTÍCULO 404. *En el procedimiento para calificar la infracción e imponer la sanción que corresponda, se respetará invariablemente la garantía de audiencia del infractor.*

ARTÍCULO 405. *La calificación de la infracción y la imposición de la sanción respectiva, deberá **resolverse a más tardar dentro de las veinticuatro horas siguientes a partir del momento en que la autoridad competente tenga conocimiento de los hechos.***

ARTÍCULO 406. *En la determinación de las sanciones, se atenderá a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico que se aplica; a las circunstancias en que se cometió la infracción y a la situación económica y nivel educativo del infractor.”*

Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones para el Municipio de Saltillo⁷

“Artículo 7. La Dirección, además de las atribuciones que señalen otros ordenamientos, tendrá las siguientes facultades: (...) IV. Otorgar o negar licencias y autorizaciones para la ejecución de las obras y el uso de edificaciones y predios;(...)

⁷ REGLAMENTO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO: 17 DE ENERO DEL 2006. - ÚLTIMA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO: 06 DE FEBRERO DEL 2018.

Artículo 363. La Dirección, a través del personal que para tal efecto se designe, ejercerá las funciones de vigilancia e inspección que correspondan y en las condiciones que juzgue pertinentes, de conformidad con lo previsto en este reglamento.

En cumplimiento con el artículo 96 bis de la Ley de Asentamientos Humanos y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, la Dirección podrá designar inspectores multidisciplinarios para desempeñar funciones de supervisión, inspección y vigilancia. (...)

Artículo 364. Las inspecciones tendrán por objeto verificar que las edificaciones que se encuentren en proceso o terminadas, así como los usos del suelo, cumplan con las disposiciones de la Ley, este reglamento y demás ordenamientos legales aplicables.

Artículo 367 Cuando como resultado de la visita de inspección se compruebe la existencia de cualquier infracción a las disposiciones contenidas en este Reglamento, la Dirección notificará y sancionará a los infractores por las irregularidades o violaciones en que hubieren incurrido, otorgándoles un término **de 24 a 72 horas, a fin de que sean solventadas.**”

Artículo 368. Las autoridades competentes a que se refiere este reglamento tendrán a su cargo la vigilancia del cumplimiento de sus disposiciones; para tal efecto, podrán adoptar y ejecutar las medidas de seguridad, **determinar las infracciones e imponer las sanciones administrativas que correspondan.**

Se considerarán, entre otras, como **autoridades competentes para adoptar y ejecutar las medidas de seguridad, los inspectores y supervisores de la Dirección,** que lleven a cabo las diligencias a que se refiere el Capítulo LX De la Inspección y Control de Obras.

Artículo 371. Se entenderá por infracción, la violación a cualquiera de las disposiciones establecidas en este reglamento y los programas de desarrollo urbano, la cual será sancionada de acuerdo a lo establecido en este ordenamiento.

Artículo 372. Son infracciones a las disposiciones previstas en este reglamento: (...) **XVII. No contar con la licencia de funcionamiento, cuando el inmueble es utilizado para un giro distinto al habitacional;** (...).

Artículo 373. Las sanciones administrativas podrán consistir en: (...) I. Clausura temporal o definitiva, total o parcial de las instalaciones, las construcciones, las obras y servicios; II. Multa equivalente de uno hasta diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Estado, o tratándose de inmuebles hasta el 10% de su valor comercial;(...)

Artículo 374. A quienes incurran en las infracciones a que se refiere el Artículo 372 de este ordenamiento, se les impondrán multas conforme a lo siguiente: (...) IV. El equivalente **de 20 a 200 veces salario mínimo general para las infracciones expresadas en las fracciones V, VII, X, XIV y XVII.** (...)

Servirá de base para la cuantificación de las multas a que se refiere este Artículo, el **salario mínimo general diario vigente** en el Estado, al momento de cometerse la infracción. **En el caso en que persista la infracción, se duplicará sucesivamente la multa impuesta con anterioridad.**

Artículo 375. Las autoridades competentes podrán aplicar, además de la multa prevista en el Artículo que antecede, las siguientes

sanciones administrativas por las infracciones citadas en el Artículo 372: (...) **II. Clausura temporal** o definitiva de obras terminadas a quien o **quienes incurran en las infracciones expresadas en las fracciones: VII, VIII, XI, XII y XVII.**

Artículo 378. Si las circunstancias así lo exigen, podrán imponerse al infractor, simultáneamente, las medidas de seguridad y las sanciones que correspondan, para lo cual se tomará en consideración la gravedad de la infracción, las particularidades del caso y la reincidencia del infractor.

Artículo 379. Para la aplicación de las sanciones previstas en este Capítulo, las autoridades considerarán los siguientes elementos: I. La gravedad de la infracción; II. El monto del daño o perjuicio causado por el incumplimiento de las disposiciones de este reglamento; III. Las condiciones socioeconómicas del infractor; IV. La rebeldía del infractor; y V. La reincidencia del infractor.

Artículo 381. La Dirección sancionará a los propietarios y/o Directores Responsables de Obra que incurran en alguna de las infracciones tipificadas en el artículo 372 de este reglamento.

La imposición y cumplimiento de las sanciones **no eximirá al infractor de la obligación de corregir las irregularidades que hayan dado motivo al levantamiento de la infracción.**

Las resoluciones que dicten las autoridades competentes con fundamento en el presente reglamento, podrán ser impugnadas por los afectados mediante el recurso de inconformidad, el cual deberá apegarse a lo establecido en el Capítulo LXII de este reglamento.

Artículo 382. En el procedimiento para la aplicación de las sanciones a que se refiere este Capítulo, se observarán las siguientes reglas: I. Se comunicará por escrito al presunto infractor los hechos que constituyen la infracción, para que dentro del término que para tal efecto se señale, mismo que **no podrá ser mayor de 8 días hábiles** a partir de la fecha de entrega de la notificación, exponga lo que a su derecho convenga y aporte las pruebas que estime pertinente; (...)

CAPÍTULO LXII - DEL RECURSO DE INCONFORMIDAD -

ARTÍCULO 388. Las resoluciones que dicten las autoridades competentes con base en lo dispuesto en este reglamento, podrán ser impugnadas por los afectados mediante el recurso de inconformidad, a través del procedimiento que para tal efecto señalan los Capítulos III y IV del Título Décimo del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.”

REGLAMENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL DE SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA.

“Del Juzgado Municipal. Artículo 103. De conformidad con el Código Municipal, la justicia municipal tiene por objeto vigilar la observancia de la legislación para asegurar la convivencia social, **sancionar las infracciones a los instrumentos jurídicos administrativos** y amonestar por las infracciones de carácter civil, dando vista, en su caso, a la autoridad ministerial.

La justicia municipal se ejercerá a través de los juzgados municipales debidamente autorizados por el Ayuntamiento, quienes actuarán como órganos de control de legalidad y se podrán integrar de forma unitaria o colegiada y para su funcionamiento contarán con la estructura orgánica que se determine de conformidad con el presupuesto.

Los titulares de los juzgados tendrán la **facultad de calificar las conductas** previstas en los reglamentos, bandos de policía y gobierno, circulares y disposiciones administrativas de observancia general en el Municipio.

Así mismo, **de conocer y resolver el recurso de inconformidad** promovidos en contra de actos y resoluciones emitidos por el Presidente Municipal, las dependencias, entidades y organismos de la administración pública municipal.”

REGLAMENTO DE LA JUSTICIA MUNICIPAL DE SALTILLO, COAHUILA DE ZARAGOZA

“**Artículo 4.** Los Juzgados Municipales son órganos formalmente administrativos y materialmente jurisdiccionales de control de la legalidad en el funcionamiento del municipio, con una estructura unitaria, dotados de autonomía para dictar sus fallos y tendrán competencia para conocer y resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 391 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Queda exceptuada la materia tributaria municipal.

Artículo 25. El recurso de inconformidad precede contra actos y resoluciones que emitan el Ayuntamiento, sus comisiones, el Presidente Municipal, las dependencias, entidades y organismos de la administración pública municipal.

Artículo 27. El Juez Municipal conocerá del recurso de inconformidad que se interponga contra actos y resoluciones del Presidente Municipal, dependencias, entidades y organismos de la administración pública municipal.

Artículo 32. El recurso de inconformidad se interpondrá por escrito dentro del término **de 10 días hábiles**, siguientes a la fecha en que el acto haya ocurrido o se haya hecho del conocimiento público, o bien haya surtido efectos la notificación de la resolución que se impugna.

Artículo 39. En el recurso de inconformidad se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades, la testimonial y **la pericial**. No se considerará confesional a cargo de las autoridades, los informes pormenorizados, la relación de los hechos que consten en sus expedientes o de documentos agregados a ellos. El Juez Municipal de la causa, acordará sobre la admisibilidad de las pruebas presentadas y solo podrá rechazar aquellas cuando no fuesen ofrecidas conforme a derecho, no tengan relación con el fondo del asunto, sean improcedentes e innecesarias o contrarias a la moral y al derecho.

Artículo 45. Transcurrido el término que establece el artículo anterior, la autoridad dictará la resolución correspondiente dentro de un término de diez días hábiles, la cual podrá tener los siguientes sentidos: I. Confirmar la validez legal del acto o resolución impugnada; II. Declarar la nulidad total del acto o resolución impugnada; y(...)

Artículo 46. Las resoluciones del recurso de inconformidad, las que se dicten de manera interlocutoria en el trámite del mismo o las dictadas después de concluido deberán contener (...)

Artículo 65. El procedimiento tendiente a la resolución de la inconformidad, el relativo a resolver el medio de defensa contra las determinaciones tomadas en ésta, así como los establecidos para las cuestiones incidentales o del trámite de ejecución de la resolución,

caducarán por inactividad procesal o la falta de promoción de parte interesada durante el término de treinta días, incluidos los inhábiles. En estos casos, de oficio o a petición de parte. Se resolverá sobre la caducidad y ordenará que la resolución que la declare se notifique a las partes.

Sólo los actos y promociones que revelen un interés del recurrente por la prosecución de los procedimientos de que se habla en el párrafo anterior, interrumpen el término de caducidad.”

DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Artículo 78. *Las determinaciones dictadas en el procedimiento tendiente a la resolución de la inconformidad, así como los establecidos para las cuestiones incidentales o del trámite de ejecución de la resolución, podrán ser impugnadas por una sola ocasión mediante el recurso de reconsideración. El término para la interposición del recurso **será de tres días**, a menos que otra disposición establezca lo contrario.*

El recurso de reconsideración se tramitará conforme a las disposiciones establecidas en el TITULO DECIMO PRIMERO de este ordenamiento y estará sujeto a las reglas señaladas para la caducidad. Las resoluciones dictadas en el trámite del recurso de reconsideración serán irrecurribles y deberán apegarse a lo establecido en el artículo 46 de este reglamento.”

Sobre el recurso de reconsideración, cabe hacer las siguientes precisiones: El recurso de reconsideración (cuya resolución aquí se impugna) es un recurso horizontal que se interpone ante el propio Juez Municipal que dictó la resolución de calificación e imposición de sanciones que afecto al actor o recurrente, para que reconsidere su contenido y lo revoque, modifique o confirme.

Es decir, tiene por finalidad que el mismo funcionario revise nuevamente el expediente administrativo y de allí su nombre, se solicita que el servidor público municipal que resolvió el expediente, vuelva a pronunciarse sobre la misma materia.

Por otra parte, el recurso de reconsideración constituye un recurso de carácter opcional ya que está previsto en un reglamento, por lo tanto el administrado puede optar por no interponerlo⁸, lo cual no impide que se

⁸ **“RECURSOS ADMINISTRATIVOS. EXCEPCION AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD CUANDO DICHS MEDIOS DE DEFENSA SE ENCUENTRAN PREVISTOS EN UN REGLAMENTO ADMINISTRATIVO Y**

NO EN LA LEY QUE ESTE REGLAMENTA. ARTICULO 23 DE LA LEY ORGANICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACION. En atención al criterio de definitividad contenido en el artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, como condición para hacer del conocimiento de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación una causa de anulación en contra de resoluciones de índole administrativa, es menester ineludible que contra las mismas no haya otro medio de defensa en favor de los particulares que pueda modificar, confirmar o revocar el acto cuya nulidad se demanda o que, habiéndolo, éste sea de ejercicio opcional para los afectados. Dichos medios de defensa o recursos administrativos son los distintos procedimientos establecidos en ley para obtener que la administración, en sede administrativa, revise un acto y lo confirme, modifique o revoque. Una de las características principales de tales medios de impugnación lo constituye el hecho de que su existencia se encuentre específicamente determinada en una ley, condición de eficacia para que su observancia vincule a los gobernados, de ahí que no habrá recurso administrativo sin ley que lo autorice acorde a los lineamientos que sobre esta particular cuestión ha establecido la legislación positiva mexicana. (verbigracia, el texto de la fracción XIII del artículo 73 de la Ley de Amparo, acorde al inciso b) de la fracción V del artículo 107 constitucional) cuando el invocado numeral reputa como resoluciones definitivas a aquéllas que no admitan ya recurso administrativo alguno o que, existiendo éste, sea optativo para el particular interponerlo o no, significa indudablemente que ese medio de defensa ha de estar contenido, precisamente, en un ordenamiento general, imperativo y abstracto, formal y materialmente legislativo, es decir, en una ley emanada del Congreso de la Unión; así, y sólo así, habrá de ser obligatoria su interposición como condición previa para acceder al conocimiento de una causa propuesta ante las Salas Regionales que integran el Tribunal Fiscal de la Federación. Lo anterior no viene a significar, de ningún modo que, indiscriminadamente, todos los recursos ordinarios o medios de defensa contenidos en los diversos reglamentos administrativos carezcan de obligatoriedad respecto de su interposición previa al juicio de nulidad, o en su caso, al juicio de garantías, pues dicha característica cobrará vigencia cuando sea precisamente la ley reglamentada aquél ordenamiento que contemple su existencia y no, cuando es un reglamento administrativo el que, a título propio establece la procedencia de un recurso administrativo. La potestad reglamentaria que deriva de la fracción I del artículo 89 de la Constitución de la República, conferida al titular del Ejecutivo Federal, otorga la facultad a dicho órgano para que, en el mejor proveer en la esfera administrativa al cumplimiento de las leyes, dicte aquellas normas que faciliten a los particulares la observancia de las mismas, a través de disposiciones generales, imperativas y abstractas (característica en la ley), las que en nuestro sistema jurídico toman el nombre de reglamentos administrativos, teniendo como límites naturales, específicamente, los mismos de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, no estando entonces permitido que a través de la facultad reglamentaria, una disposición de esa naturaleza otorgue mayores alcances o imponga distintas limitantes que la propia ley ha de reglamentar, por ejemplo, creando un recurso administrativo cuando la ley que reglamenta nada previene al respecto.” TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 1113/88. Constructora Inversionista, S. A. 2 de agosto de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán. Amparo directo 1473/88. Cardigan, S. A. de C. V. 28 de septiembre de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala. Amparo directo 343/89. Productos San Cristóbal, S. A. de C. V. 4 de abril de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Fernando Lanz Cárdenas. Secretaria: Norma Lucía Piña Hernández. Amparo directo 793/89. Mex-Bestos, S. A. 7 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Amparo directo 763/89. Fundición y Maquinado de Metales, S. A. 7 de junio de 1989. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Alberto Pérez Dayán. **Registro digital: 221588.** I.3o.A. J/28. Tribunales Colegiados de Circuito. Octava Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo VIII, Octubre de 1991, Pág. 109

pueda presentar el juicio contenciosos administrativo, es decir, la reconsideración no es requisito para la interposición del juicio contenciosos administrativo.

SÍNTESIS DE APLICACIÓN NORMATIVA DE MEDIOS DE DEFENSA. AL CASO CONCRETO

HECHOS/ ACTOS	FECHAS	NORMAS / Semi- normas
licencia de uso de suelo	1 /sep./ 2014 Vigencia: un año	Artículo 115 fracción V inciso d) Constitucional y 102 fracción III inciso d) del Código Municipal.
Inspección y Determinación de infracción	2 /sep./ 2015	Artículos 363, 364, 367, 368, 371 y 372 fracción XII del <i>Reglamento Desarrollo Urbano</i>
Inconformidad / Juicio contencioso	No se promovió por el actor	Recurso de Inconformidad – Artículo 388. <i>Reglamento Desarrollo Urbano</i> y Artículo 25. Reglamento de la Justicia Municipal de Saltillo, Coahuila De Zaragoza y artículo 389 del Código Municipal
Calificación de la infracción e imposición de sanción	23/sept/2016	Artículo 103 del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.
Juicio Contencioso	No se promovió por el actor	Medio de defensa Ordinario 3º fracción X Ley Orgánica
Recurso reglamentario de reconsideración	Irrecorrrible	Artículo 78 último párrafo del Reglamento de Justicia Municipal de Saltillo, Coahuila De Zaragoza.

Por cuestión de orden y método procesal, este órgano jurisdiccional procede al estudio de la causal de improcedencia y sobreseimiento señalada por el Juez Municipal en su escrito de contestación. Siendo en la especie, la relativa al **consentimiento tácito de la resolución consistente en la determinación de la infracción prevista en el artículo 372 fracción XVII del Reglamento Desarrollo Urbano**; al respecto, cabe citar en lo conducente los siguientes dispositivos de la Ley del Procedimiento:

“Artículo 79. *El juicio contencioso administrativo es improcedente: (...) VI. Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del demandante, que se hayan consumado de modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que*

no se promovió el juicio contencioso administrativo en los plazos señalados por esta Ley; (...)y **X. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.**”.

“Artículo 80. *Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo: (...) II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las **causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior;** (...).”*

En el particular el Juez Municipal hace valer la causal de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos 79 fracción VI y 80 fracción II, ya que la parte demandante no impugnó mediante recurso de inconformidad el **acta de inspección de fecha dos (02) de septiembre de dos mil quince (2015)**, misma que de conformidad con los artículos 7°, 363, 364, 367, 368, 371, 372 fracción XVII, 375, 382 y 388 del Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones para el Municipio de Saltillo Coahuila, podía ser impugnada por el actor y al no interponer medio de defensa alguno tácitamente consintió el acto consumándose este irreparablemente, consistente en la determinación de la verificación de la infracción administrativa.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

En efecto, le asiste la razón al Juez Municipal sobre la verificación del motivo de que la determinación de la infracción administrativa, dictada por el inspector mencionado, se consumó de manera irreparable al no ejercitarse en su contra el recurso de inconformidad y /o el juicio contencioso.

Ahora bien, en la especie también quedo consumada irreparablemente la resolución del procedimiento de imposición de sanciones dictada el **veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) por el Juez Municipal**, al no haberse promovido el juicio **contencioso dentro del término legal para su impugnación, aplicando**

el criterio de interrupción del termino por analogía la tesis⁹ de rubro: “RECONSIDERACION ADMINISTRATIVA”

Para una mejor comprensión de lo señalado anteriormente, de manera ilustrativa se puede verificar en este cuadro:

NOVIEMBRE 2017				
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES
13 Notificación de sanciones	14 Surte efectos	15 Inicio 1	16 2	17 3
20 4	21 5	22 6	23 Interposición: Reconsideración. Interrupción de término del juicio contencioso	
JUNIO 2018				

⁹ **“RECONSIDERACION ADMINISTRATIVA.** De acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando la autoridad administrativa admite, de hecho el **recurso de reconsideración que contra sus resoluciones se haga valer, se interrumpe el término para la interposición del amparo,** siempre que tal reconsideración sea planteada dentro de los quince días siguientes a aquél en que se tiene conocimiento del acto reclamado, sin que valga alegar que la circunstancia de que el quejoso hubiere reiterado su instancia de revocación, contra el acuerdo denegatorio que recayó a su primitiva solicitud de reconsideración, interrumpa de nuevo dicho término; porque si bien una interpretación equitativa de la ley, permite que ésta se aplique, en el sentido de una mayor garantía para los quejosos, tal interpretación no puede autorizar el desconocimiento o violación flagrante de la misma ley, por lo que la jurisprudencia citada, es justa y correcta, en cuanto se refiere a la reconsideración que, sin estar prevista por la ley del acto, es admitida y tramitada por la autoridad responsable, y no puede tal jurisprudencia aplicarse a las reconsideraciones subsecuentes, supuesto que tal procedimiento conculcaría la Ley Orgánica de los Artículos 103 y 104 Constitucionales, ya que es evidente la diferencia que existe entre pedir la reconsideración de un acuerdo original y solicitar la reconsideración de una reconsideración, máxime que no es exacto que exista jurisprudencia en el sentido de que tratándose de cobros fiscales, el amparo sólo procede contra el cobro mismo, y no contra la resolución que lo ordena.” Tomo XLI, página 4174. Índice Alfabético. Amparo 15072/32. Centeno viuda de G. Cosío Matilde. 20 de agosto de 1934. Unanimidad de cinco votos. Ponente: Daniel V. Valencia. Tomo XLI, página 182. Amparo administrativo en revisión 926/33. González Fosado Zenón. 9 de mayo de 1934. Unanimidad de cinco votos. Relator: Daniel V. Valencia. Registro digital: 336153. . Segunda Sala. Quinta Época. Semanario Judicial de la Federación. Tomo XLI, Pág. 182

LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES
11 notificación de la reconsideración	12 Surte efectos	13 7	14 8	15 9
Continuación del cómputo de termino para Juicio contencioso contra imposición de sanciones de 23/septiembre/ 2016				
18 10	19 11	20 12	21 13	22 14
25 LUNES 15 Vencimiento para juicio contencioso contra resolución de 23/ septiembre/ 2016				
2 LUNES - JULIO 2018 Interposición: Juicio contencioso – Contra- resolución de reconsideración 31/mayo/2018				

Esta consumación de la resolución del procedimiento de imposición de sanciones de fecha veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), hace inviable e ineficaz el presente juicio contencioso en virtud de que la resolución del recurso de reconsideración de fecha **treinta y uno (31) de mayo del año en curso, aquí impugnado, es un acto modificador del diverso acto sancionatorio que ya está consentido tácitamente** por no interponerse en su contra el juicio contencioso en el término señalado en el artículo 35 de la Ley del Procedimiento Contencioso; y que es una determinación que reglamentariamente **es irrecurrible** por lo dispuesto en el **último párrafo del artículo 78 del Reglamento de la Justicia Municipal de Saltillo, Coahuila De Zaragoza.**

Lo anterior es como se indica, pues, los actos de confirmación modificación o ratificación de otros anteriores,

no pueden ser objeto de impugnación separada de los actos principales de los que son únicamente reproducción.

En lo concerniente, a los consentidos cabe mencionar que tampoco son inimpugnables porque en ese caso, los efectos procesales implican al igual que en el de reconsideración, entre otras cosas, la renuncia al derecho de impugnación en beneficio de la firmeza del acto.

De lo anterior se concluye, que la resolución dictada dentro del recurso de reconsideración no es impugnable a través de medio ordinario de defensa alguno, por lo que sólo puede combatirse a través de un medio especial: El juicio de amparo indirecto, en términos del numeral 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es de considerarse que tanto los actos confirmatorios, modificatorio y reproductores **no son en realidad actos nuevos, sino que se limitan a reiterar lo ya declarado en otra resolución anterior que es firme**, por lo que, si se permitiera la impugnación de este tipo de actos, se estarían recurriendo en realidad **actos que no son susceptibles de recurso**, lo que supondría defraudar las normas que establecen los plazos para recurrir.

De ahí que, para evitar esta consecuencia, el **artículo 78 del Reglamento de la Justicia Municipal de Saltillo, Coahuila De Zaragoza** establezca que es irrecurrible la resolución del recurso de reconsideración respecto de este tipo de actos.

La finalidad que persigue este requisito procesal respeta el contenido esencial del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, pues concilia las exigencias que se

derivan del principio constitucional de seguridad jurídica sin restringir el derecho a la tutela judicial efectiva de los posibles interesados en el acto, pues dicho acto, como se ha indicado, no es un acto nuevo, **sino que se limita a reiterar el contenido de otro anterior que, en su momento, pudo ser impugnado.** Por lo que resulta improcedente el juicio contencioso administrativo.

Por lo tanto, se sostiene **se ha consumado de manera irreparable la materia del acto aquí impugnado,** pues resulta improcedente por inviable e ineficaz la acción contenciosa respecto de actos que sean reproducción de actos anteriores ya definitivos o firmes y los confirmatorios o modificatorios de resoluciones consentidas, **por haber obtenido estado de firmeza.**

Es decir, cuando un acto administrativo ha adquirido estado de firmeza, ya sea por no interponerse en tiempo el recurso pertinente o por no atacarse dentro del plazo legal mediante la acción contenciosa, no puede un nuevo acto que lo confirme o reproduzca aun modificándolo impugnarse ante este Tribunal.

Como es sabido el acto administrativo se vuelve firme, cuando existiendo un medio de defensa administrativo éste no se interpone o se interpone fuera del plazo o **cuando de acuerdo las normas o semi-normas reglamentarias no admiten medio de defensa por ser irrecurribles.**

Sobre este supuesto, doctrinariamente se afirma que la firmeza no puede ser destruida a posteriori por nuevas peticiones, que no pueden en manera alguna tener la virtud, no solamente de **abrir la reconsideración y la revisión de situaciones ya definidas y firmes,** sino, menos, aún, de abrir el **acceso a la revisión jurisdiccional después de**

haber consentido y permitido que ganara firmeza en el fondo, la misma decisión administrativa, aun cuando el acto llegue a expresarse en diferentes formas (UMA'S o SMAGDV)¹⁰.”

Lo que además es un riesgo calculado por disposición legal **"ab initio"** del recurso de reconsideración, tanto respecto de su irrecurribilidad como de su posibilidad de modificación, esto entendido, sin perjuicio del principio jurídico procesal de **"non reformatio in peius"** en virtud de lo dispuesto en el último párrafo del artículo 374 del Reglamento de Desarrollo Urbano, en relación con el segundo párrafo del artículo 381 del mismo reglamento que en lo que interesa, son del tenor literal siguiente:

"Artículo 374. *A quienes incurran en las infracciones a que se refiere el Artículo 372 de este ordenamiento, se les impondrán multas conforme a lo siguiente (...) Servirá de base para la cuantificación de las multas a que se refiere este Artículo, el salario mínimo general diario vigente en el Estado, al momento de cometerse la infracción. En el caso en que persista la infracción, se duplicará sucesivamente la multa impuesta con anterioridad."*

Artículo 381. *La Dirección sancionará a los propietarios y/o Directores Responsables de Obra que incurran en alguna de las infracciones tipificadas en el artículo 372 de este reglamento. La imposición y cumplimiento de las sanciones **no eximirá al infractor de la obligación de corregir las irregularidades que hayan dado motivo al levantamiento de la infracción.** (...)"*

El Juez Municipal hace valer la causal de improcedencia del consentimiento tácito mencionada anteriormente; y este órgano jurisdiccional considera actualizada la fracción VI del artículo 79 y fracción II del artículo 80 de la Ley de la materia, por las consecutivas razones.

La hipótesis normativa de la causal es del tenor literal siguiente:

¹⁰ Unidad de Medida y Actualización - salario mínimo general diario vigente en el Estado

“Artículo 79.- El juicio contencioso administrativo es improcedente: (...) VI. Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del demandante, que se hayan consumado de modo irreparable o que hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por estos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio contencioso administrativo en los plazos señalados por esta Ley:(...)”

Ahora bien, de las pruebas ofrecidas por el actor, se advierte específicamente de las actuaciones y constancias que obran en el expediente *********, que en fecha dos (02) de septiembre de dos mil quince (2015) a las trece horas con quince minutos (13:15) le fue realizada la inspección en el domicilio marcado en calle ********* número ********* (*********) de la Colonia Zona Centro de este municipio de Saltillo, Coahuila; en la cual el inspector adscrito a la Dirección de Desarrollo Urbano *********, le determinó lo siguiente:

“En atención a queja interpuesta en el departamento de inspección se realiza visita de inspección en el inmueble señalado. Se observa ********* sin licencia de Uso de Suelo ni Lic. (sic) de Funcionamiento. Dicha ********* tiene descargas de agua pluvial al patio trasero, en el cual parte del agua al callejón de propiedades colindantes al oriente de la propiedad ocasionando daños a los vecinos adjuntos. Previa identificación me entrevisté con el C. ********* quien dijo ser empleado del local. A quien solicito las licencias de Uso de Suelo y Lic. (sic) de Funcionamiento. Manifestando el ciudadano que no cuenta con dichos permisos. Se le solicita autorización para la inspección en el interior de la Ferretera al patio trasero y se me permite el acceso y facultad para tomar fotografías. Por lo que conforme al artículo 372 fracción XVII, XVIII y el Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones del Municipio. Procedo a emitir la cédula de notificación número *********. Dejándose la cédula de notificación en poder del ciudadano *********. Quien firma de recibido y enterado por así querer hacerlo. Siendo las 13:45 horas doy por concluida la visita de inspección.”

De la anterior transcripción, se advierte que el inspector adscrito a la dirección de Desarrollo Urbano autoridad competente para realizar este tipo de visitas, de conformidad con el artículo 368 segundo párrafo del Reglamento de Desarrollo Urbano, levantó el acta respectiva dejando cédula de notificación número *********, dentro de la cual señala nuevamente fundando

y motivando las infracciones determinadas en la inspección, así como, le hace del conocimiento que cuenta con un plazo de veinticuatro horas, es decir, un día (1) hábil a partir de la notificación practicada para que se acudiera con la “*****” para que fuera escuchado en su defensa y expusiera las pruebas que estimara convenientes aportar.

[SE OMITE IMÁGEN]

Ahora bien, derivado de las infracciones determinadas por la Dirección de Desarrollo Urbano por conducto del Inspector comisionado, en fecha **ocho (08) de febrero de dos mil dieciséis (2016)** se da continuidad al iniciado Procedimiento de Imposición de Sanciones, incoándose y otorgándole a la actora un plazo de ocho (08) días para que manifestara lo que a su derecho convenga y aportara las pruebas que estimara convenientes, quedando notificado el diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016) y en virtud de los autos que obran en el expediente ***** aportado como prueba.

De los anteriores medios de convicción relativas a las constancias del expediente ***** se advierte que el actor no interpuso el recurso de inconformidad contra la determinación de la infracción por el inspector *****, ni presento pruebas, así como tampoco ofreció pruebas en el segundo momento procesal en que el Juez Municipal le notifica el procedimiento de imposición de sanciones mediante diligencia actuarial de fecha diecisiete (17) de marzo de dos mil dieciséis (2016) a las once horas con cuarenta y cinco minutos (11:45) practicada por la actaria del juzgado municipal *****.

Posteriormente, el veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016) se resuelve el procedimiento de imposición de sanciones en el cual se corrobora la adecuación de los hechos revelados en la inspección con la hipótesis normativa de la infracción cometida y se le imponen como sanción la **clausura temporal del establecimiento y una multa por la cantidad de ***** PESOS CON ***** EN MONEDA NACIONAL (\$*****),** misma resolución que le fue notificada **el trece (13) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).**

En la especie, el demandante en fecha veinticuatro (24) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) presenta **recurso de reconsideración** ante el Juzgado Municipal de Saltillo, Coahuila, señalando lo siguiente en su escrito recursal:

*“(...) con fundamento en los artículos 389 al 398 del Código Municipal para el Estado de Coahuila y 381 y 388 del Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones para el Municipio de Saltillo, Coahuila, vengo a interponer a nombre de mis mandantes **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN** en contra de la **sentencia de fecha 23 de septiembre de 2016 (...)**”*

De lo anterior se advierte que el demandante interpuso recurso de reconsideración, mismo que se encuentra contemplado en el Reglamento de Justicia Municipal de Saltillo, en su artículo 78 que a la letra dice:

“Artículo 78. *Las determinaciones dictadas en el procedimiento tendiente a la resolución de la inconformidad, así como los establecidos para las cuestiones incidentales o del trámite de ejecución de la resolución, podrán ser impugnadas por una sola ocasión **mediante el recurso de reconsideración.** El término para la interposición del recurso será de tres días, a menos que otra disposición establezca lo contrario.*

El recurso de reconsideración se tramitará conforme a las disposiciones establecidas en el TITULO DECIMO PRIMERO de este ordenamiento y estará sujeto a las reglas señaladas para la caducidad.

*Las resoluciones dictadas en el **trámite del recurso de reconsideración serán irrecurribles y deberán apegarse a lo establecido en el artículo 46 de este reglamento.**”*

Del artículo transcrito, se deduce razonablemente que **la resolución emitida por el Juez Municipal el veintitrés (23) de septiembre del año dos mil dieciséis (2016), quedo consentido tácitamente al no impugnarse en el juicio contencioso en el plazo legal**, mismo que es materia del recurso de reconsideración cuya resolución es irrecurrible, por disposición reglamentaria expresa.

Es decir, el actor ejercito **el recurso de reconsideración, previsto en el artículo 78** del Reglamento de Justicia Municipal de Saltillo.

En el recurso de **reconsideración la resolución que le recaiga a este medio de defensa es IRRECURREBLE**; en este sentido para el caso de mérito, el Juez Municipal admite el recurso declarándose competente para su conocimiento y resolución en base a los artículos 384 del Código Municipal y **78 del Reglamento de Justicia Municipal** de Saltillo, ya que si bien, el demandante interpuso **recurso de reconsideración**, la resolución del recurso tendrá que seguir las reglas de uno de inconformidad de acuerdo a los artículos 46¹¹ y 78¹² del Reglamento de Justicia Municipal.

En la inteligencia de que el ejercicio de un recurso que por disposición del mismo es irrecurrible, lleva

¹¹ **Artículo 46.** Las resoluciones del recurso de inconformidad, las que se dicten de manera interlocutoria en el trámite del mismo o las dictadas después de concluido deberán contener:

- I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;
- II. La valoración de las pruebas que se hayan desahogado;
- III. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para dictar la resolución definitiva; y
- IV. Los puntos resolutivos.

¹² **Artículo 78.** (...) Las resoluciones dictadas en el trámite del recurso de reconsideración **serán irrecurribles** y deberán apegarse a lo establecido en el **artículo 46** de este reglamento.”

implícitamente una firmeza por consentimiento debido a disposición expresa de irrecurribilidad de la determinación es decir, sobre el sentido de su determinación.

Pues quien lo ejercita sabe que su resultado es determinante, es decir, que **es inatacable a través de los medios de defensa ordinarios.**

Es decir, la resolución aquí impugnada de fecha treinta y uno (31) de mayo del año en curso, es un **acto firme por disposición reglamentaria expresa clara y terminante**; entendiéndose por acto firme: acto que se convirtió en irrecurrible por disposición reglamentaria (salvo por medio de excepcionales como el juicio constitucional).

Estamos ante un **acto firme reglado**: el acto aquí impugnado está determinado por la norma jurídica aplicable, es decir, que **se dicta en ejercicio de una potestad reglada.**

El actor ejercitó un recurso de reconsideración que cuya resolución desde el inicio estaba configurada como inatacable a través de los medios de defensa ordinarios, incluyendo el juicio contencioso administrativo; en este sentido para el caso de mérito, el Juez Municipal admite el recurso declarándose competente para su conocimiento y resolución en base a los artículos 384 del Código Municipal y 78 del Reglamento de Justicia Municipal de Saltillo, ya que si bien, el demandante interpuso recurso de reconsideración, la resolución del recurso tendrá que seguir las reglas del diverso recurso de inconformidad de acuerdo

a los artículos 46¹³ y 78¹⁴ del Reglamento de Justicia Municipal.

Ahora bien, en fecha treinta y uno (31) de mayo de dos mil dieciocho (2018), el Juez Municipal resuelve el recurso de reconsideración no advirtiendo causales de improcedencia como lo señala en el **CONSIDERANDO CUARTO:**

*“(...) En ese tenor, al no advertirse que las partes hayan hecho valer causales de improcedencia, ni de oficio este Juzgador constata la actualización de alguna, se procede el estudio del acto reclamado consistente en **la resolución emitida por esta autoridad en fecha veintitrés de septiembre del año dos mil dieciséis, que resuelve el procedimiento administrativo de imposición de sanciones radicado bajo el número***

******”*

En este sentido, el Juzgador resuelve el recurso de reconsideración señalando en el **PRIMERO** de sus resolutivos:

*“(...) **PRIMERO:** Este Juzgado resulta competente para resolver el presente Recurso de Reconsideración. (...)”*

En la especie, es importante señalar que los puntos resolutivos de una sentencia son los que rigen la determinación a la que el juzgador ha llegado, tal como lo establece la tesis de la séptima época con número de registro 235093, que a la letra establece:

“SENTENCIAS, RESOLUTIVOS DE LAS. RIGEN EL FALLO.

Aun cuando en el cuerpo de una sentencia impugnada en amparo se establezca que la condena de prisión fijada al sentenciado por un delito deba aumentarse en un período más por la comisión de otros ilícitos, si en los resolutivos

¹³ **Artículo 46.** Las resoluciones del recurso de inconformidad, las que se dicten de manera interlocutoria en el trámite del mismo o las dictadas después de concluido deberán contener:

- V. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos;
- VI. La valoración de las pruebas que se hayan desahogado;
- VII. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para dictar la resolución definitiva; y
- VIII. Los puntos resolutivos.

¹⁴ **Artículo 78.** (...) Las resoluciones dictadas en el trámite del recurso de reconsideración serán irrecurribles y deberán apegarse a lo establecido en el artículo 46 de este reglamento.

correspondientes sólo se hace referencia a la dicha condena por el primer ilícito, sin especificar nada sobre el período que debió aumentarse, **debe decirse que por ser los puntos resolutive de una sentencia los rectores del fallo**, la omisión beneficia al inculpaado, quien como consecuencia de la misma sólo compurgará la expresada condena por el primer ilícito." *Época: Séptima Época. Registro: 235093. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Volumen 103-108, Segunda Parte. Materia(s): Penal. Tesis: Página: 114*

De lo anterior se advierte, que el demandante interpuso el recurso de reconsideración ante el Juzgado Municipal, mismo que le fue resuelto por la autoridad competente para ello, por ser procedente cuando se combaten las determinaciones dictadas en el trámite de ejecución de la resolución.

Es por lo anterior, que atendiendo a las circunstancias de cómo sucedieron los hechos, se advierte que **el actor interpuso un medio de defensa que sabía previamente por disposición legal reglamentaria y de orden público, que según el Reglamento de Justicia Municipal en su artículo 78 último párrafo, su RESOLUCIÓN ERA IRRECURREBLE ya que es un acto confirmatorio o modificador pero reproductor que se limita a reiterar lo ya declarado en otra resolución anterior que ha adquirido firmeza**, por no haberse impugnado por medio de defensa adecuado e idóneo.

Así mismo, le asiste la razón al Juez Municipal al señalar consentido tácitamente la determinación de la infracción, ya que el actor no interpuso el recurso de inconformidad, es decir, en los diez días posteriores a que le fue entregada la cédula de notificación de la inspección, como lo señalan los artículos 393 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza¹⁵; 25, 26, 27 y 31 del

¹⁵ **ARTÍCULO 393.** El recurso de inconformidad se interpondrá por escrito, dentro del término de diez días hábiles, siguientes a la fecha

Reglamento de Justicia Municipal y la tesis con número de registro 256563 que a la letra señala:

“VISITAS DE INSPECCION. CONSENTIMIENTO DE LO ASENTADO EN LAS ACTAS. Cuando el particular a quien se practica una visita manifiesta su conformidad con los resultados de hecho encontrados por los inspectores, ello no puede implicar, de ninguna manera su conformidad con las consecuencias de derecho que las autoridades deriven de la visita, porque **su acción para impugnarlas queda a salvo y puede ser ejercitada en los recursos o medios de defensa legales de que se disponga**, sin que quede obligado a efectuar una valoración jurídica al respecto, en el momento mismo de la visita, ya que ello coartaría indebidamente su libertad de defensa y su derecho a un juicio legal. Pero en cuanto a los resultados de hecho, sí puede aceptarlos o no, en el momento mismo de la visita, y si en ese momento los acepta, su confesión sobre esos hechos debe estimarse válida en juicio, salvo prueba adecuada en contrario, pues al practicarse la visita si tiene los elementos necesarios para aceptar o no, los hechos encontrados por los inspectores, además de que su admisión al respecto, puede influir en la acuciosidad con que dichos inspectores funden sus afirmaciones al respecto.” *Época: Séptima Época. Registro: 256563. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación Volumen 37, Sexta Parte. Materia(s): Administrativa. Tesis: Página: 67*

De la Tesis transcrita, se advierte que el demandante tuvo a salvo su acción para poder presentar sus excepciones y pruebas a la determinación hecha por el Inspector en su acta de inspección mediante el recurso idóneo que en el presente caso era el recurso de inconformidad, en el plazo de diez días posteriores a la notificación de la determinación de la autoridad administrativa, de conformidad con el Código Municipal y el Reglamento de Justicia Municipal. Así mismo, también tuvo la oportunidad de desvirtuar lo asentado por el Inspector en el acta en un plazo de veinticuatro (24) a setenta a dos (72) horas como lo establece el artículo 367 del Reglamento de Desarrollo Urbano¹⁶, ya que los Inspectores con los que

en que el acto haya ocurrido o se haya hecho del conocimiento público, o bien haya surtido efectos la notificación de la resolución que se impugna.

¹⁶ **ARTÍCULO 367.** Cuando como resultado de la visita de inspección se compruebe la existencia de cualquier infracción a las disposiciones contenidas en este Reglamento, la **Dirección** notificará y sancionará a los infractores por las irregularidades o violaciones en que hubieren

cuenta la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Saltillo, según su reglamento son autoridades competentes para adoptar y ejecutar las medidas de seguridad¹⁷.

En virtud de que la actora interpuso el recurso de reconsideración, que fue resuelto por el juez municipal reiterando la validez de la determinación de calificación e imposición de sanciones de veintitrés (23) de septiembre de dos mil dieciséis (2016); en fecha treinta y uno (31) de mayo del año en curso, resolución recaída al recurso de reconsideración que es un acto firme reglado y que por tanto transcurrió en demasía el plazo para interponer el juicio contencioso contra la determinación del veintitrés (23) de septiembre del dos mil dieciséis (2016), resulta fundada la causal de improcedencia y sobreseimiento hecha valer por el Juez Municipal, ya que el acto impugnado quedó consumado como acto firme y consentido por consentimiento tácito de sus actos precedentes que son actos firmes, de los cuales es solo un acto reproductor sustancialmente (confirmatorio o modificador) ya que **se limita a reiterar lo ya declarado en otras resoluciones anterior que ha adquirido firmeza**, (la determinación de la infracción y la calificación e imposición de la sanción).

En efecto, al no haber interpuesto el medio de defensa idóneo en plazo estipulado en el Código Municipal

incurrido, otorgándoseles un término de 24 a 72 horas, a fin de que sean solventadas.

¹⁷ **ARTÍCULO 368.** Las autoridades competentes a que se refiere este reglamento tendrán a su cargo la vigilancia del cumplimiento de sus disposiciones; para tal efecto, podrán adoptar y ejecutar las medidas de seguridad, determinar las infracciones e imponer las sanciones administrativas que correspondan.

Se considerarán, entre otras, como autoridades competentes para adoptar y ejecutar las medidas de seguridad, los inspectores y supervisores de la Dirección, que lleven a cabo las diligencias a que se refiere el Capítulo LX De la Inspección y Control de Obras.

así como en el Reglamento de Justicia Municipal en contra del acta de inspección levantada por el Inspector comisionado por la Dirección de Desarrollo Urbano, desde ese momento adquirió firmeza **la determinación de la infracción.**

Es dable señalar que estos actos consentidos resultan ser tales ya que simplemente no fueron impugnados por los medios de defensa adecuados establecidos en la ley o bien porque los mismos no fueron impugnados en el momento procesal oportuno; por lo tanto, se les considera firmes por consentimiento tácito así lo determina la Tesis Jurisprudencial número: VI. 3º.C. J/60, que a la letra señala:

“ACTOS CONSENTIDOS. SON LOS QUE NO SE IMPUGNAN MEDIANTE EL RECURSO IDÓNEO. Debe reputarse como consentido el acto que no se impugnó por el medio establecido por la ley, ya que si se hizo uso de otro no previsto por ella o si se hace una simple manifestación de inconformidad, tales actuaciones no producen efectos jurídicos tendientes a revocar, confirmar o modificar el acto reclamado en amparo, lo que significa consentimiento del mismo por falta de impugnación eficaz.” Época: Novena Época Registro: 176608 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: **Jurisprudencia** Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXII, Diciembre de 2005* Materia(s): *Común Tesis: VI.3o.C. J/60* Página: 2365.

Así mismo, resulta aplicable por analogía al caso concreto la siguiente tesis de la octava época con número de registro 918356:

“CONSENTIMIENTO TÁCITO DEL ACTO RECLAMADO EN AMPARO. ELEMENTOS PARA PRESUMIRLO.- Atento lo dispuesto en el artículo 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, el juicio constitucional es improcedente contra actos consentidos tácitamente, reputando como tales los no reclamados dentro de los plazos establecidos en los artículos 21, 22 y 218 de ese ordenamiento, excepto en los casos consignados expresamente en materia de amparo contra leyes. Esta norma jurídica tiene su explicación y su fundamento racional en esta presunción humana: cuando una persona sufre una afectación con un acto de autoridad y tiene la posibilidad legal de impugnar ese acto en el juicio de amparo dentro de un plazo perentorio determinado, y no obstante deja pasar el

término sin presentar la demanda, esta conducta en tales circunstancias revela conformidad con el acto. En el ámbito y para los efectos del amparo, el razonamiento contiene los hechos conocidos siguientes: a) Un acto de autoridad; b) Una persona afectada por tal acto; c) La posibilidad legal para dicha persona de promover el juicio de amparo contra el acto en mención; d) El establecimiento en la ley de un plazo perentorio para el ejercicio de la acción; y e) El transcurso de ese lapso sin haberse presentado la demanda. Todos estos elementos deben concurrir necesariamente para la validez de la presunción, pues la falta de alguno impide la reunión de lo indispensable para estimar el hecho desconocido como una consecuencia lógica y natural de los hechos conocidos. Así, ante la inexistencia del acto de autoridad faltaría el objeto sobre el cual pudiera recaer la acción de consentimiento; si no hubiera una persona afectada faltaría el sujeto de la acción; si la ley no confiere la posibilidad de ocurrir en demanda de la Justicia Federal, la omisión de tal demanda no puede servir de base para estimar la conformidad del afectado con el acto de autoridad, en tanto no pueda encausar su inconformidad por ese medio; y si la ley no fija un plazo perentorio para deducir la acción de amparo o habiéndolo fijado éste no ha transcurrido, la no presentación de la demanda no puede revelar con certeza y claridad la aquiescencia del acto de autoridad en su contenido y consecuencias, al subsistir la posibilidad de entablar la contienda.” *Época: Octava Época. Registro: 918356. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Apéndice 2000. Tomo VI, Común, P.R. TCC. Materia(s): Común. Tesis: 193. Página: 165.*

“ANALOGÍA, PROCEDE LA APLICACIÓN POR, DE LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Es infundado que las tesis o jurisprudencias de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o sus Salas, no puedan ser aplicadas por analogía o equiparación, ya que el artículo 14 constitucional, únicamente lo prohíbe en relación a juicios del orden criminal, pero cuando el juzgador para la solución de un conflicto aplica por analogía o equiparación los razonamientos jurídicos que se contienen en una tesis o jurisprudencia, es procedente si el punto jurídico es exactamente igual en el caso a resolver que en la tesis, máxime que las características de la jurisprudencia son su generalidad, abstracción e impersonalidad del criterio jurídico que contiene.” *Época: Novena Época Registro: 1004305 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Apéndice de 2011 Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Segunda Parte - TCC Décima Cuarta Sección - Jurisprudencia Materia(s): Administrativa Tesis: 2496 Página: 2941*

De la tesis anteriormente citada, podemos advertir que la demandante colmo con los elementos de un consentimiento tácito de los actos precedentes al aquí impugnado, ya que en el caso específico hubo un acto de autoridad competente llevado a cabo por un Inspector de la Dirección de Desarrollo Urbano, el cual infirió en la esfera jurídica del actor al señalarle que no contaba con permiso

de uso de suelo y las observaciones asentadas en el acta, por lo que, el actor tuvo la oportunidad de desvirtuar lo asentado por la autoridad inspectora en un **primer momento** en el plazo de veinticuatro a setenta y dos horas como lo establece el artículo 367 del Reglamento de Desarrollo Urbano y un **segundo momento** mediante el recurso de inconformidad en el plazo de diez días posteriores a la notificación del acto de autoridad como lo estipulan los artículos 393 del Código Municipal y 25, 26, 27 y 31 del Reglamento de Justicia Municipal, es decir, se le señaló un plazo a la parte actora para interponer sus excepciones y probarlas en su caso, y **transcurrió dicho plazo sin que la misma interpusiera el medio de defensa o desvirtuara lo asentado por la autoridad**, por lo tanto, colmo los extremos legales del consentimiento tácito.

En virtud de lo anterior, se llega a la conclusión que dados los consentimientos tácitos de los actos de **determinación de la infracción y calificación e imposición de sanciones**; derivan la consumación del acto aquí impugnado por la firmeza además de reglada del mismo, por tratarse de una resolución o acto reproductor de los anteriores firmes.

Es decir, los actos de reproducción que confirman o modifican o ratificación otros anteriores, no pueden ser objeto de impugnación separada de los actos principales u originales precedentes de los que son únicamente reproducción, máxime que el actor tuvo un debido proceso pues fue notificado de la “**determinación de la infracción**”, así como de la existencia del “**procedimiento de calificación e imposición de sanción**” que le fue seguido, y cuando, además, le fue otorgada la oportunidad de ser oído y de probar, en ambas ocasiones, lo que de algún modo, los hechos que creyere conducentes a su descargo.

Sobre este supuesto, procesalmente se afirma que la firmeza no puede ser destruida a posteriori por nuevas peticiones, que no pueden en manera alguna tener la virtud de hacerlo, ya que solamente puede abrir la reconsideración y la revisión de situaciones ya definidas y firmes, sin embargo no puede abrir el acceso a la revisión jurisdiccional por sus efectos procesales de nulidad, **después de haber consentido y permitido que ganara firmeza en el fondo**, la misma decisión administrativa de la infracción administrativa y su sanción, aun cuando el acto llegue a expresarse en diferentes cantidades o formas de cumplimiento.

Robustece la anterior determinación la siguiente jurisprudencia, aplicada análogamente en lo pertinente:

“RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36, TERCERO Y CUARTO PÁRRAFOS, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1996. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE LE RECAE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO, INDEPENDIEMENTE DEL RESULTADO EN CUANTO AL FONDO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el ejercicio de las facultades conferidas a las autoridades hacendarias para revisar y, en su caso, modificar o revocar por una única vez las resoluciones administrativas que emitan sus inferiores jerárquicos que sean desfavorables a los intereses de los particulares, que se prevé en el artículo 36, tercero y cuarto párrafos, del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del 1o. de enero de 1996, no constituye un recurso ni una instancia jurisdiccional a través del cual puedan combatirse tales determinaciones, en la medida en que ***la reconsideración administrativa se instituyó como un mecanismo excepcional de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos en materia fiscal, que tiene como fin otorgar un trato justo a los contribuyentes que notoriamente les asista la razón y que hubieran perdido toda posibilidad de controvertirlos, siempre que el crédito no haya prescrito, lo que justifica el que estas resoluciones no puedan ser controvertidas a través de algún medio ordinario de defensa.*** Ahora bien, la resolución que recaiga a dicha reconsideración está sujeta a los requisitos de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad exigidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que su incumplimiento puede combatirse en amparo indirecto en términos de la fracción II del artículo 114 de la Ley de la

materia, si se estima que aquélla es violatoria de garantías. Lo anterior porque el juicio de amparo no es un medio de defensa ordinario, sino un medio de control constitucional que conforme a su naturaleza tiene el carácter de extraordinario, como se desprende de los artículos 103 y 107 constitucionales que lo regulan, por lo que procede únicamente respecto de aquellos actos contra los cuales la ley secundaria no concede recurso alguno, por virtud del cual puedan repararse los perjuicios que dichos actos ocasionan al particular. Contradicción de tesis 36/2006-SS.—Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Tribunal Colegiado del Décimo Noveno Circuito.—7 de abril de 2006.—Cinco votos.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretaria: Ma. de la Luz Pineda Pineda. Tesis de jurisprudencia 61/2006.—Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de abril de dos mil seis. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 325, Segunda Sala, tesis 2a./J. 61/2006; véase ejecutoria en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIV, julio de 2006, página 695. Registro digital: 1002729.663. Segunda Sala. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Quinta Sección - Procedencia del amparo indirecto, Pág. 739.

En efecto, los actos de ejecución, confirmación o ratificación de otros anteriores¹⁸ como el de mérito, no puede ser objeto de impugnación separada de los actos principales de los que son únicamente reproducción, dada la firmeza de aquellos por no haberse recurrido en tiempo y forma.

Bajo esa postura, resultaría ilógico abrir, en sede contenciosa administrativa, la impugnación de ese tipo de resoluciones municipales, puesto que, toda discusión sobre los mismos resulta, jurídicamente, estéril, entre otras cosas, por la renuncia reglamentaria al derecho de impugnación en beneficio de la firmeza del acto, por lo tanto, se encuentran consumados de manera irreparable el acto impugnado y los actos contra los cuales el actor esgrimió sus motivos de inconformidad.

¹⁸ El de determinación de la infracción”, y el de resolución del procedimiento de calificación e imposición de sanción, de 2 de septiembre de 2015 y 23 de septiembre de 2016, respectivamente.

En consecuencia, resultan fundadas las causales de improcedencia y sobreseimiento de conformidad con los artículos 79 fracción VI y 80 fracción II; por lo expuesto y fundado, y con fundamento en los artículos 87 fracción V y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo y la autoridad que le confiere la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución de Coahuila de Zaragoza, este órgano jurisdiccional ha decidido y resuelve:

PUNTO RESOLUTIVO

ÚNICO: SE SOBRESÉE el juicio contencioso administrativo del expediente al rubro indicado; por los motivos, razonamientos y fundamentos jurídicos contenidos en esta sentencia.

En su oportunidad, devuélvase a las partes los documentos atinentes, previa copia certificada que se deje en autos y archívense el expediente como asunto concluido.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

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