

RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/035/2020 Y  
SU ACUMULADO RA/SFA/036/2020  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO \*\*\*\*\*  
PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA  
ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA

SENTENCIA  
No. RA/006/2021

**EXPEDIENTE NÚMERO** \*\*\*\*\*

**TIPO DE JUICIO** JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**SENTENCIA RECURRIDA** SENTENCIA DEFINITIVA DE FECHA DIEZ DE JULIO DE DOS MIL VEINTE.

**MAGISTRADO PONENTE:** MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO

**SECRETARIA PROYECTISTA:** ROXANA TRINIDAD ARRAMBIDE MENDOZA

**RECURSO DE APELACIÓN:** RA/SFA/035/2020 Y SU ACUMULADO RA/SFA/036/2020 RA/006/2021

**SENTENCIA:**

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, diez de febrero de dos mil veintiuno.

**ASUNTO:** resolución del toca RA/SFA/035/2020 y su **acumulado** RA/SFA/036/2020, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto el primero de ellos por \*\*\*\*\* en su carácter de Subsecretario de Protección Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza y el segundo por \*\*\*\*\* en su carácter de Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, en contra de la sentencia definitiva de fecha diez de julio de dos mil veinte, pronunciada por la Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en el expediente \*\*\*\*\*.

## ANTECEDENTES:

**PRIMERO.** Con fecha diez de julio de dos mil veinte, se dictó la resolución impugnada, cuyos puntos resolutivos son del tenor literal siguiente:

**ÚNICO.** Se declara la **nulidad lisa y llana de la resolución emitida el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, en el expediente administrativo \*\*\*\*\***, instaurado a \*\*\*\*\*.

**Nulidad que se hace extensiva a la multa pagada el ocho de octubre de dos mil diecinueve, ante la Administración Fiscal General por el importe total de \*\*\*\*\***, monto que le deberá ser devuelto al ente moral a través de su representante legal; ello de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción IV y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

**Notifíquese [...]**

**SEGUNDO.** Inconformes \*\*\*\*\* en su carácter de Subsecretario de Protección Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza y \*\*\*\*\* en su carácter de Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, la recurrieron en apelación; recursos que fue admitido por la Presidencia de este Tribunal mediante autos de fecha siete de septiembre de dos mil veinte, en el que además se designó al magistrado **Marco Antonio Martínez Valero**, como ponente, a fin de realizar el proyecto de resolución correspondiente, en términos del artículo 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el numeral 43 de la Ley Orgánica de este Tribunal, el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del

Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

## RAZONAMIENTOS

**PRIMERO. Competencia.** La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos de los artículos 96 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y 10, apartado B, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

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

**TERCERO. Agravios.** Mediante escritos de fecha veintiuno y veintiséis de agosto del dos mil veinte, \*\*\*\*\* en su carácter de Subsecretario de Protección Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza y \*\*\*\*\* en su carácter de Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, interpusieron los recursos de apelación en estudio, exponiendo los agravios de su intención, mismos que aquí se

tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, sin que ello le genere agravio al inconforme, de acuerdo con las jurisprudencias con número de registro digital 164618 y 167961 aplicables por identidad de razón, de título y subtítulo:

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

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

#### **CUARTO. Relación de antecedentes necesarios.**

Para una mejor comprensión del caso que nos ocupa, resulta conveniente transcribir los siguientes antecedentes:

**a)** El día diecisiete de octubre de dos mil diecinueve, se recibió en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional, demanda de juicio contencioso administrativo promovida por **\*\*\*\*\***, en representación de la persona moral **\*\*\*\*\***, en contra de los actos de la Subsecretaría de Protección Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza.

**b)** Mediante auto de fecha veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, y una vez cumplida la prevención decretada, se registró la demanda a que se refiere el inciso anterior bajo el número estadístico **\*\*\*\*\***, ante la Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal, admitiéndose pruebas de su intención, negándose la suspensión y ordenándose emplazar a la demandada.

c) Mediante escrito recibido en oficialía común de partes de este tribunal el día veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, se rindió contestación de \*\*\*\*\* , quien se ostenta como Subsecretario de Protección Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza; posteriormente mediante auto de fecha veintidós de noviembre de dos mil diecinueve se tuvo por admitiendo la contestación de la misma, las pruebas de su intención, así mismo, se dio el carácter de autoridad demandada al Titular de la Administración Fiscal General de Coahuila de Zaragoza, subsecuente a lo anterior se ordenó correr traslado a la parte actora para formular su ampliación de la demanda.

e) Por escrito recibido de fecha dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve en oficialía común de partes de este tribunal se rindió contestación por parte del Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, desconociendo los hechos por no ser propios de dicha autoridad, admitiéndose su contestación mediante auto de fecha dieciocho de diciembre del mismo año.

f) Con fecha veinte de diciembre de dos mil diecinueve se declaró precluido el derecho del accionante para ampliar la demanda respecto de la contestación emitida por la autoridad Subsecretaria de Protección Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza. De igual manera el siete de febrero de dos mil veinte le precluyó su derecho al demandante para ampliar la demanda por lo que respecta

a la autoridad demandada Administrador Central de lo Contencioso.

**g)** El día tres de marzo de dos mil veinte se tuvo por celebrando la audiencia de desahogo de pruebas, sin la asistencia de las partes y en donde se concedió el plazo de cinco días a las mismas para que rindieran alegatos por escrito, sin que los formularan, cerrándose el periodo de instrucción y citándose para emitir la sentencia respectiva.

**h)** En fecha diez de julio de dos mil veinte se emitió la sentencia definitiva en donde se declara la nulidad lisa y llana de la resolución emitida el veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, en el expediente administrativo \*\*\*\*\* , instaurado a \*\*\*\*\* .

Nulidad que se hace extensiva a la multa pagada el ocho de octubre de dos mil diecinueve, ante la administración fiscal general por el importe de un total de \*\*\*\*\* , monto que le deberá de ser devuelto al ente moral a través de su representante legal.

**i)** Mediante escrito recibido en fecha veintiuno de agosto de dos mil veinte en la Oficialía común de partes de este Tribunal, \*\*\*\*\* , interpuso el recurso de apelación en contra de la sentencia ya antes mencionada, admitiéndose mediante auto de fecha siete de septiembre de dos mil veinte

**j)** Posteriormente en fecha veintiséis de agosto de dos mil veinte se recibió el recurso de apelación interpuesto

por el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, finalmente en auto de fecha veintinueve de septiembre de la misma anualidad, se tuvo por acumulando las apelaciones interpuestas, turnándose a esta Sala para la elaboración del proyecto de resolución respectivo.

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

**Primero.** Refiere el Subsecretario de Protección Civil en el Estado, que le causa agravio la resolución que se impugna en su considerando tercero, cuando se señala que la parte demandada no adujo causales de improcedencia y que el Magistrado omitió entrar al estudio de las causales contempladas en el artículo 79 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado.

Que como se advierte de las documentales presentadas por el accionante, el acto impugnado debe considerarse un acto consentido y consumado, ya que al realizar el pago de la multa realizó una manifestación de voluntad, al desprenderse de una parte de su patrimonio para dar cumplimiento al acto que ahora impugna, con lo cual mostro su conformidad con el mismo y que además se hizo de su conocimiento en la resolución dictada en el



expediente \*\*\*\*\* de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, del medio de defensa en contra de dicha resolución y que al realizar el pago de la multa y no recurrir la resolución, también es un acto consentido.

En su punto segundo señala que le causa agravio la resolución materia de este recurso al declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados por la indebida fundamentación y motivación, ya que si se cumplió con los requisitos formales exigidos por las leyes y que no se afecta la defensa del particular.

Y como tercer punto refiere que en caso de que los argumentos expuestos en la sentencia fueran suficiente la nulidad declarada debió ser para efectos y no lisa y llana, considerando la tesis con número digital 176913.

— ~~Una vez analizado lo expuesto en este apartado primero,~~ podemos advertir que dichos agravios resultan infundados e inoperantes, esto es así, pues como se advierte de lo expuesto en su contestación a la demanda, y como se señala en el considerando tercero de la resolución emitida dentro del expediente \*\*\*\*\* , efectivamente no se hicieron valer causales de improcedencia por las demandadas, por lo que todas aquellas cuestiones tendientes a mejorar lo expuesto en su contestaciones resultan inatendibles, pues no fueron hechas valer oportunamente, además aun cuando le correspondiera al órgano primigenio entrar al estudio de las mismas, no le asiste la razón lo expuesto por el apelante, ya que el efectuar el pago de la multa no trae como consecuencia el



consentimiento de la misma, si no que es un requisito de procedibilidad para continuar con el trámite correspondiente en este juicio o como el mismo accionante lo mencionó, se realizó dicho pago para evitar se iniciara el procedimiento administrativo de ejecución, sirve de apoyo a lo anterior, por identidad lo expuesto en el siguiente criterio jurisprudencial siguiente:

### **ACTOS CONSENTIDOS (PAGO DE MULTAS).**

El solo hecho de que el quejoso haya verificado el pago de una multa que le impuso una autoridad administrativa, sin manifestar inconformidad, no puede fundar el sobreseimiento, porque no existe disposición que ordene que tratándose de actos administrativos debe protestarse contra ellos para que proceda el amparo, y, además, la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, declara que son actos consentidos, aquellos contra los que no se haya interpuesto el amparo dentro de los quince días siguientes al en que se hayan hecho saber al interesado, a no ser que la ley conceda expresamente un término mayor, y si el amparo se instauró antes de que transcurrieran los quince días, el acto no puede tenerse como consentido, porque el pago se haya verificado para evitarse las molestias consiguientes al arresto<sup>1</sup>.

Además de la propia literalidad del artículo 79, fracción VI, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, se advierte que los actos que se consideren que han sido consentidos, es cuando no se promovió el juicio contencioso administrativo en los términos previstos en esa ley, por lo que no puede considerarse que por el hecho de haber realizado el pago de la multa impuesta para evitar el procedimiento administrativo de

---

<sup>1</sup> Suprema Corte de Justicia de la Nación Registro digital: 310673 Aislada Materias(s): Administrativa Quinta Época Instancia: Primera Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: Tomo LIV Tesis: null Página: 637

ejecución, se considere que el actor consintió el acto que generó la misma, esto es, la resolución dictada dentro del expediente \*\*\*\*\*.

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;

Segundo. Por su parte \*\*\*\*\* , en su calidad de representante legal de diversas autoridades demandadas, señala como primer agravio que la Primera Sala (sic), no observó lo dispuesto por la fracción II, del artículo 85 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado, al omitir exponer los fundamentos en los que apoyó su razonamiento, que en el considerando Sexto se citan diversas tesis jurisprudenciales, pero que se limita a transcribirlas sin relacionarlas con su exposición.

Que hay una incongruencia en los argumentos de la sentencia, pues estos son contrarios a varios criterios jurisprudenciales que se aplican con exactitud al caso que nos ocupa, que el magistrado que resuelve consideró que las sanciones administrativas se deben considerar como sanciones penales.

Agrega que en el caso que se admitiera que la multa fue impuesta de manera ilegal, lo que debe hacerse es reponer el procedimiento o en su caso determinar la nulidad para efectos, así con la plenitud de jurisdicción cumpliendo con los lineamientos que determine el tribunal, lo cual se deberá de cumplir en un término legal que corresponda.

Que la Sala, en la resolución que se impugna en ningún momento expone los razonamientos que la llevó a determinar la obligación de la Administración Fiscal General para hacer las devoluciones por los montos enterados en su momento por la parte actora, lo cual señala resulta arbitrario y que no se ajusta a derecho.

Ahora bien, lo expuesto por el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, resulta infundado, como puede advertirse de la sentencia que hoy se impugna específicamente y contrario a lo expuesto por el apelante, en el considerando sexto, la Segunda Sala realizó el razonamiento adecuado de cada uno de sus argumentos y con posterioridad apoyó los mismo en los criterios jurisprudenciales que transcribió en la misma.

Así mismo, resulta inoperante lo expuesto por el inconforme cuando refiere que la sentencia es contraria a diversas jurisprudencias, esto es así, pues no señala a que criterios se refiere y no especifica de manera precisa que tipo de argumento de la sentencia es contradictorio.

Lo anterior en apoyo al siguiente criterio:

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO RAZONAN CONTRA EL ACTO IMPUGNADO.**

Cuando no se formula ningún razonamiento lógico jurídico encaminado a combatir las consideraciones y fundamentos de la sentencia impugnada, y el quejoso sólo se concreta a decir que se violaron las leyes del procedimiento, que la responsable no valoró correctamente las pruebas, y que la sentencia carece de fundamentación y motivación, pero sin emitir ningún razonamiento, tales conceptos de violación son inoperantes, teniendo en consideración que los mismos deben ser la relación razonada que ha de establecerse entre los actos emitidos por la autoridad responsable y los derechos fundamentales que se estimen violados, demostrando jurídicamente la contravención de éstos por dichos actos.<sup>2</sup>

Por otra parte, este órgano resolutor no advierte que la Sala Primigenia considere que las sanciones administrativas se equiparen al derecho penal sancionador, toda vez que específicamente en las páginas diecisiete y dieciocho, lo que se estableció fueron los elementos estructurales que definen a una infracción de tipo administrativa, donde se señaló que el incumplimiento a las normas administrativas trae consigo una sanción pecuniaria como la multa y que para su adecuación debían estar determinados esos elementos estructurales, así como su individualización al momento de imponer la sanción de conformidad con el artículo 95 de la Ley de Protección Civil de esta entidad federativa, lo cual no se actualizó en el caso que nos ocupa y por tal motivo determinó que el acto

---

<sup>2</sup> Registro digital: 219648 Aislada Materias(s): Común Octava Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación Tomo: Tomo IX, Abril de 1992 Tesis: null Página: 460

impugnado no satisface los requisitos necesarios de fundamentación y motivación de todo acto administrativo, lo que llevó a declarar la nulidad lisa y llana del mismo.

Por lo que respecta a los argumentos de los apelantes de que se debió declarar la nulidad para efectos y no lisa y llana, no les asiste la razón, ya que como se especificó en la foja dieciséis y diecisiete de la resolución materia de este recurso, se decretó que las resoluciones son nulas cuando se omitan los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecten la defensa de los particulares y trascienda en el sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación, de conformidad con los artículos 86, fracción II y 87, fracción II de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo y en concordancia con el numeral 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

En ese sentido, si la Sala de origen sostuvo después de realizar el análisis correspondientes en las fojas de la diecisiete a la veintitrés, que la resolución de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, no cumple con los requisitos de fundamentación y motivación necesarios de todo acto administrativo, determinación que apoyo en los criterios jurisprudenciales 1.6°.C J/52, 1.6°.A 33 A, 1,7°.A J/31 y a la tesis P.XXXIV/2007, además, este órgano resolutor considera de que existe la imposibilidad de que la autoridad demandada pueda por segunda ocasión motivar y fundar su acto y mejorar su resolución, pues de hacerlo violaría con ello los principios de legalidad y seguridad jurídica del accionante, consagrados en los artículos 14 y 16

constitucional, por lo anterior efectivamente la nulidad decretada fue la correcta.

Ahora, al haberse declarado la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, dentro del expediente **\*\*\*\*\***, la Sala de manera correcta determinó que la nulidad decretada se extiende a la multa pagada por el accionante, la cual deriva de la sanción impuesta en la resolución mencionada y que en tal sentido si el accionante pagó la cantidad de ciento trece mil ochocientos cincuenta pesos, dicha cantidad debía de ser devuelta, en ese sentido la razón de la devolución deriva de que si la resolución se declara nula en vía de consecuencia, lo es la sanción decretada, esto es la multa que había sido pagada también es nula y por lo tanto la cantidad enterada debe ser devuelta al ente moral por conducto de su representante.

---

En ese entendido resulta infundado que no se haya razonado por qué debían hacerse las devoluciones de la cantidad enterada, ni mucho menos que resulte arbitrario, pues lo anterior se fundamentó en lo expuesto por los artículos 86, fracción II, 87, fracción II de la Ley Contenciosa citada en párrafos anteriores, en relación con el 16 Constitucional.

Consecuentemente, al resultar infundados unos e inoperante otro de los motivos de inconformidad expuestos por los apelantes, se **confirma** la resolución de fecha diez de julio de dos mil veinte, dictada por la Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila

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

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

**PRIMERO.** Se confirma la resolución de fecha diez de julio de dos mil veinte, dictada por la Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza dictado dentro del juicio contencioso administrativo con número de expediente \*\*\*\*\*.

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

---

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

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



SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG

Magistrada Presidenta

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY

Magistrada



ALFONSO GARCÍA SALINAS

Magistrado

---

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

Magistrada

MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/035/2020 Y  
SU ACUMULADO RA/SFA/036/2020  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO \*\*\*\*\*

Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ  
Secretaria General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos de los tocas de apelación No. RA/SFA/035/2020 y RA/SFA/036/2020, interpuesto por el Subsecretario de Protección Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza y el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza a través de sus autorizados, en contra de la resolución dictada en el expediente \*\*\*\*\* , radicado en la Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa. Conste.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA