



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

EXPEDIENTE	FA/051/2024
NÚMERO SENTENCIA	034/2024
NÚMERO TIPO DE JUICIO	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEMANDANTE	*****
AUTORIDAD DEMANDADA	CONTRALORÍA MUNICIPAL DE TORREÓN Y OTRAS
MAGISTRADA	SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA	LUIS ALFONSO PUENTES MONTES

Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a cuatro de diciembre de dos mil veinticuatro.

VISTO. El estado que guardan los autos del expediente en que se actúa esta Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza procede a resolver los autos que integran el expediente señalado al epígrafe, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el día veintiuno de marzo de dos mil veinticuatro, ***** interpuso demanda de Juicio Contencioso Administrativo en contra de la **Contraloría Municipal de Torreón**, de la **Dirección Jurídica de la Contraloría Municipal de Torreón**, y de la **Subdirección Investigadora adscrita a la Dirección Jurídica de la Contraloría Municipal de Torreón**, señalando como acto impugnado el acuerdo de

fecha veintiuno de febrero de dos mil veinticuatro que declara la improcedencia de la acción intentada por la actora, formulando conceptos de anulación y ofreciendo pruebas de su intención, mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, aplicando el principio de economía procesal.

Siendo aplicable la no reproducción de los conceptos de anulación, así como las pruebas, pues la falta de su transcripción no deja en estado de indefensión a la parte demandante, en razón que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos. Sustentando lo expuesto, las siguientes jurisprudencias:

<<Época: Novena Época, Registro: 1007636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 2011, Tomo IV. Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección - Administrativa, Materia(s): Administrativa, Tesis: 716, Página: 834. **AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES**

COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL. La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.>>

<<Época: Novena Época, Registro: 16652, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, septiembre de 2009, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30, Página: 2789
AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN. *La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.>>*

SEGUNDO. Recibido el escrito inicial de referencia, la Oficialía de Partes de este Tribunal remitió la demanda y anexos descritos en el acuse con número de folio OP-0327-2024 a esta Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa en fecha once de marzo de dos mil veinticuatro, designándole el número de expediente FA/051/2024.

TERCERO. La demanda fue admitida a trámite por esta resolutoria en auto del día veintidós de marzo de dos mil

veinticuatro, ello de conformidad con los artículos 13 fracción VIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y 51 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En fecha veinticinco de abril de dos mil veinticuatro se notificó a la parte actora mediante persona autorizada para oír y recibir notificaciones; y mediante correo certificado a las autoridades demandadas en fecha dos de mayo del mismo año.

CUARTO. Notificada la parte actora y emplazadas las autoridades demandadas, según las diligencias actuariales antes señaladas, en fecha veinte de mayo de dos mil veinticuatro, se recibieron las contestaciones a la demanda de la intención de *********, en su calidad de Jefa del Departamento de denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal de Torreón, *********, en calidad de Contralor Municipal de Torreón, y *********, en calidad de Director Jurídico adscrito a la Contraloría Municipal de Torreón.

Las contestaciones en referencia fueron admitidas a trámite en sendos acuerdos de fecha veinte de junio de dos mil veinticuatro.

En el referido acuerdo se otorgó a la parte actora el plazo de quince días para producir ampliación a la demanda.

QUINTO. En fecha doce de septiembre de dos mil veinticuatro se dictó un acuerdo en el que se declaró la preclusión del derecho de la parte actora para producir la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

ampliación a la demanda al haber transcurrido el plazo otorgado para ello.

SEXTO. La audiencia de desahogo de pruebas, tuvo verificativo el día diecisiete de octubre de dos mil veinticuatro, no obstante la incomparecencia de las partes a pesar de estar legalmente notificados; haciéndose efectivo el apercibimiento decretado en el auto de fecha doce de septiembre del mismo año, consistente en que la falta de asistencia de las partes no impediría su celebración, esto con fundamento en el artículo 81 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que abierta la audiencia se tuvieron por desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes dada su naturaleza jurídica, lo cual quedó asentado en el acta que se levantó con motivo de dicha diligencia.

En dicha acta se concedió a las partes el plazo de cinco días para efecto de que formularan sus alegatos contados a partir del siguiente al en que concluyó la audiencia de mérito.

SÉPTIMO. En fecha veintiocho de octubre de dos mil veinticuatro se certificó que había transcurrido el plazo de cinco días para formular los alegatos sin que la parte demandada lo haya realizado, teniéndose por presentados únicamente los alegatos de la intención del demandante.

Atento a lo anterior, con fundamento en el artículo 82 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se tuvo la referida certificación con efectos de citación para Sentencia.

En ese sentido, una vez culminadas todas las etapas procesales y no habiendo actuación alguna pendiente por desahogar, de conformidad con el artículo 83 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por ser este el momento procesal oportuno para dictar la sentencia, y;

CONSIDERANDO

PRIMERO. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 84 y 85 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, las sentencias que se dicten por este Órgano Jurisdiccional deberán suplir las deficiencias de la demanda, sin analizar cuestiones que no se hayan hecho valer, limitándose a los puntos de la litis planteada. Asimismo, no obstante, de que no necesitan formulismo alguno, las mismas contendrán:

<<I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido según el prudente arbitrio del Tribunal;

II. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

III. Los puntos resolutivos en los que se expresarán los actos cuya validez se reconocieron o cuya nulidad se declarase, y

IV. Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.>>

SEGUNDO. La competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como de esta Primera Sala Ordinaria deviene de lo dispuesto en los artículos 3, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, 1, 2, 83, 84,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

TERCERO. La personalidad de las partes quedó debidamente acreditada. Por lo que hace a la ciudadana *********, mediante auto de fecha veintidós de marzo de dos mil veinticuatro.

En cuanto a las autoridades demandadas, en sendos acuerdos de fecha veinte de junio de dos mil veinticuatro, se tuvo por reconocida la personalidad de *********, en su calidad de Jefa del Departamento de denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal de Torreón, *********, en calidad de Contralor Municipal de Torreón, y *********, en calidad de Director Jurídico adscrito a la Contraloría Municipal de Torreón.

CUARTO. Previo al estudio de los agravios expresados por la enjuiciante, atendiendo a las técnicas jurídicas procesales, es necesario analizar de forma preferente las causas de improcedencia de la acción y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo que hagan valer las partes, así como las diversas que de oficio advierta este Tribunal al ser de orden público¹.

¹ Época: Novena Época, Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13. **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

Siendo que en la especie las autoridades demandadas no hicieron valer causal de improcedencia alguna, sin que por otra parte esta Sala Unitaria advirtiera la existencia de alguna causal que hacer valer de oficio.

QUINTO. De la demanda presentada por *********, sin que sea necesaria la transcripción de los conceptos de anulación², se procede a fijar la litis en los siguientes términos:

Del escrito inicial de demanda, se advierte que la accionante pretende la nulidad del acuerdo de fecha veintiuno de febrero de dos mil veinticuatro que declara la improcedencia de la acción intentada por la actora, vertiendo los conceptos de anulación que estimó pertinentes en el escrito de mérito.

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 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.

² Época: Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830.

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Los conceptos de anulación expuestos por la parte actora en síntesis son los siguientes, independientemente del estudio que de manera completa se realizó para pronunciar esta resolución:

Refiere la enjuiciante que la autoridad demandada fue omisa en considerar otras disposiciones aparte de la ley General de Responsabilidad Administrativas, pues sostiene que en el artículo 133 del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza se otorgan atribuciones al Contralor Municipal para vigilar los contratos celebrados con motivo de concursos y licitaciones, además, el numeral 236 del mismo cuerpo legal dispone que el concedente tendrá la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones y condiciones otorgadas en los contratos de concesiones, de donde concluye que la Contraloría Municipal está investida de facultades para supervisar el actuar de los particulares que cuentan con concesiones de servicios públicos.

Agrega que el Reglamento de Concesiones para Torreón, en su artículo 8 establece igualmente competencia de la referida contraloría para conocer de las denuncias presentadas en contra de la prestación de servicios concesionados.

Litis fijada, que esta Sala se constriñe a resolver conforme a derecho, considerándose que la controversia consiste en determinar si el acto administrativo impugnado se encuentra ajustado a derecho o no; cabe señalar que corresponde a la parte actora la carga probatoria de acreditar su dicho toda vez que, como se verifica de las constancias que integran el expediente que se resuelve y de la síntesis señalada

en el presente considerando, los conceptos de anulación no constituyen una negativa lisa y llana del acto impugnado, sino una negativa calificada, y por tanto, no se configura el supuesto de excepción contenido en el artículo 67 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza³.

SEXTO. No habiendo actuación alguna pendiente por desahogar, de conformidad con los artículos 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza siendo el momento procesal oportuno para dictar la sentencia, la Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, procede a resolver la cuestión planteada.

³ Época: Décima Época, Registro: 2007895, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo IV, Materia(s): Administrativa, Tesis: (III Región)4o.52 A (10a.), Página: 3001. **NEGATIVA LISA Y LLANA DE LOS HECHOS QUE MOTIVARON EL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO PUEDE CONSIDERARSE ASÍ LA QUE SE CONTRADICE CON LOS ANEXOS DE LA DEMANDA.** El artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece, entre otras cosas, que los actos y resoluciones emitidos por las autoridades administrativas gozan de la presunción de legalidad, a menos que el afectado por éstos niegue lisa y llanamente los hechos que los motivaron; de lo anterior se sigue que para estar en condiciones de averiguar si se actualiza la presunción legal referida, es necesario definir cuándo estamos en presencia de una negativa como la que se precisa en dicho numeral. Para ello, debe considerarse que una negativa lisa y llana -también conocida como simple, porque se trata de una mera negación de los hechos señalados por la autoridad- sí es capaz de arrojar la carga de la prueba en perjuicio de la contraparte, pues de lo contrario obligaría a quien la formula a demostrar hechos negativos; en cambio, cuando incluye cortapisas, explicaciones o justificaciones, no puede calificarse así, sino como calificada, toda vez que encierra la afirmación implícita de otros hechos, lo cual acontece cuando en la demanda en el juicio contencioso administrativo federal se expresa una negativa simple de los hechos que motivaron el acto o resolución impugnada, que se contradice con los anexos de aquélla, por incluirse en ellos algunos argumentos tendentes a evidenciar la legalidad de la conducta reprochada, pues, en esas condiciones, la negación respectiva deberá considerarse como calificada. Es así, porque resulta de explorado derecho que la demanda y demás documentos que la acompañan, constituyen un todo que debe interpretarse integralmente, para desentrañar la verdadera intención del promovente; pensar lo contrario, implicaría desnaturalizar por completo la esencia del numeral 42 citado, en la medida en que, sin acreditarse la existencia de una auténtica negativa simple, podría arrojarse indebidamente la carga probatoria a la autoridad demandada.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

A fin de resolver sobre la cuestión planteada es oportuno traer a colación como antecedente el escrito presentado por la accionante en fecha veinte de febrero de dos mil veinticuatro ante la Subdirectora de quejas y denuncias de la Dirección Jurídica de la Contraloría Municipal de Torreón.

En el referido curso la interesada interpone queja y/o denuncia(sic) en contra de la persona moral "Grúas Silva" en su calidad de concesionaria de servicio público de arrastre y depósito de vehículos, ello bajo el argumento de que le realizó un cobro por los servicios prestados en calidad de concesionaria por montos superiores a los establecidos en los artículos 44, inciso a), fracción I⁴, y 46(sic)⁵ de la Ley de Ingresos para el Municipio de Torreón, por lo que solicitaba la devolución de la diferencia en el pago realizado.

En ese sentido, la interesada invocó como fundamento de su petición los artículo 133, fracción XII, y 236, fracción IX, del Código municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que disponen:

<<**ARTÍCULO 133.** Son facultades y obligaciones del Contralor Municipal:

(...)

XII. Establecer y operar un sistema de quejas, denuncias y sugerencias.>>

⁴ ARTÍCULO 44.- Son objeto de este derecho los servicios de arrastre de vehículos, el depósito de los mismos en corralones, bodegas, locales o predios propiedad del Municipio, concesionarios, permisionarios o contratados, el almacenaje de bienes muebles, ya sea que hayan sido secuestrados por la vía del procedimiento administrativo de ejecución o, que, por cualquier otro motivo, deban ser almacenados a petición del interesado o por disposición legal o reglamentaria. - - I.- Las cuotas correspondientes que deban pagarse al municipio por cada servicio prestado en materia de arrastre y depósito o almacenaje, serán las siguientes: - - 1. Por servicio de arrastre: - - a). Automóviles y Pick-Ups \$ 792.00 por unidad.

⁵ ARTÍCULO 46.- Es objeto de estos derechos, los servicios que presta el Municipio por la ocupación temporal de una superficie limitada en las pensiones municipales. - - I.- Las tarifas correspondientes que deban pagarse al municipio por el uso de pensiones municipales, concesionadas o contratadas, serán las siguientes: - - 1.- Automóvil o Pick-Up: \$ 53.55 pesos, diarios.

<<**ARTÍCULO 236.** Los contratos de concesión se sujetarán a las bases y disposiciones siguientes:
(...)

IX. El concesionario está obligado a prestar el servicio de modo eficaz, uniforme y continuo a todas las personas físicas o morales que lo soliciten, así como a las entidades públicas que también lo requieran, conforme a las tarifas que, en su caso, establezcan por reglamento o en el contrato respectivo.

Cuando los servicios concesionados se brinden a entidades públicas será necesario que éstas los reciban para la prestación directa o indirecta de servicios al público en general.>>

De igual forma, cita el artículo 8, fracciones I y II, del Reglamento de Concesiones del Municipio de Torreón, que dispone:

<<**ARTÍCULO 8.** Le corresponde al Contralor Municipal:

I. Vigilar conjuntamente con la dependencia de la administración municipal del área respecto de la cual se haya otorgado la concesión, que la prestación de los servicios públicos o uso, explotación y aprovechamiento de bienes del dominio público concesionados se realice adecuadamente y en los términos del Título de Concesión otorgado;

II. Solicitar en cualquier momento información al Concesionario respecto de la explotación del bien o servicio concesionado;>>

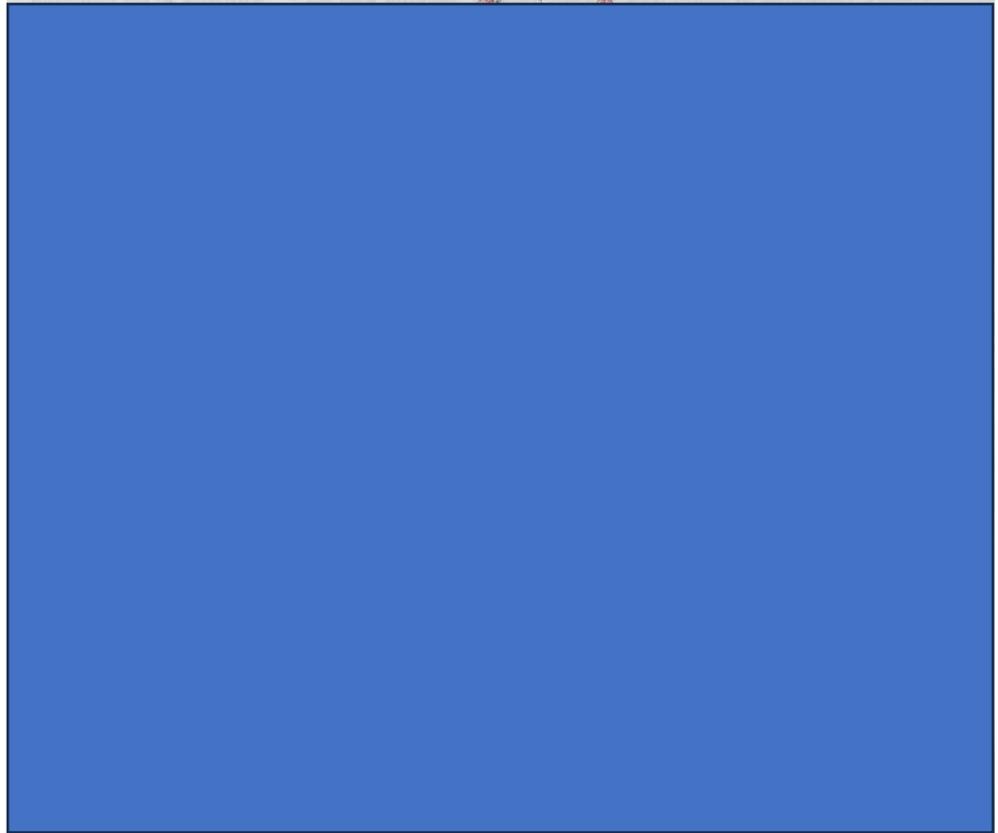
A dicho curso recayó un acuerdo emitido por la Subdirección Investigadora de la Contraloría Municipal(sic), de fecha veintiuno de febrero de dos mil veinticuatro en el que declara improcedente lo peticionado por la interesada.

La autoridad demandada fundamenta su respuesta en el artículo 1 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y manifiesta que de los hechos narrados en la denuncia no se desprende la probable comisión de alguna



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

falta administrativa por parte de algún servidor público, así como tampoco advierte conductas que pudieran encuadrarse como faltas graves o no graves de conformidad con la mencionada legislación, lo que se corrobora de la digitalización que en seguida se inserta para pronta referencia:



Establecido lo anterior, debe recordarse que en la especie el concepto de anulación formulado por la impetrante no es tendiente a combatir la legalidad del razonamiento de la autoridad demandada al determinar la improcedencia de la queja en cuanto a responsabilidades se refiere, es decir, no sostiene que debe admitirse a trámite el procedimiento en materia de responsabilidades administrativas, sino que la inconformidad propuesta consiste en la omisión de considerar otros cuerpos normativos para pronunciarse en cuanto a las facultades de la **Contraloría Municipal de Torreón** para conocer de las quejas y denuncias en contra de los prestadores de servicios concesionados.

La aclaración anterior se estima pertinente en virtud de que este Tribunal se encuentra impedido para analizar cuestiones que no fueron hechas valer por la parte actora debiendo circunscribirse a la litis planteada en autos, esto atento a lo dispuesto en el artículo 84, primer párrafo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁶, de tal suerte, la legalidad del pronunciamiento realizado en cuanto a la improcedencia de la investigación en materia de responsabilidades administrativas no puede ser analizada en la presente sentencia, so pena de infringir lo dispuesto en el precepto legal en referencia.

En ese sentido, debe decirse que la inconformidad propuesta por la accionante es **esencialmente infundada**.

A mayor abundamiento, es oportuno traer a colación los artículos 234, 235, 236, fracciones IX, X, XI, XII y XII, y 238, fracción V, del Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que establecen:

<<ARTÍCULO 234. La concesión de un servicio público es el acto administrativo contractual y reglamentario mediante el cual el funcionamiento de un servicio público es confiado temporalmente a personas físicas o morales, que asume todas las responsabilidades del mismo y se remunera con los ingresos que percibe de los usuarios del servicio concedido.>>

<<ARTÍCULO 235. La concesión de servicios públicos a cargo del municipio, sólo podrá otorgarse mediante acuerdo del Ayuntamiento, por el Presidente Municipal, a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana. El capital social de éstas últimas deberá estar representado por acciones nominativas.

⁶ Artículo 84.- La Sala del conocimiento al pronunciar la sentencia, suplirá las deficiencias de la demanda, **sin analizar cuestiones que no hayan sido hechas valer**. En todos los casos **se limitará a los puntos de la litis planteada**.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

En igualdad de condiciones, habrán de preferirse las personas físicas o morales radicadas física y legalmente en el Estado de Coahuila.

Las concesiones, podrán incluir la ejecución de las obras de infraestructura necesarias para la prestación de los servicios públicos concesionados.

Los contratos de concesión contendrán las normas básicas que establece este capítulo así como las disposiciones reglamentarias y específicas que procedan en cada caso.>>

<<ARTÍCULO 236. Los contratos de concesión se sujetarán a las bases y disposiciones siguientes:

(...)

IX. El concesionario está obligado a prestar el servicio de modo eficaz, uniforme y continuo a todas las personas físicas o morales que lo soliciten, así como a las entidades públicas que también lo requieran, conforme a las tarifas que, en su caso, establezcan por reglamento o en el contrato respectivo.

Cuando los servicios concesionados se brinden a entidades públicas será necesario que éstas los reciban para la prestación directa o indirecta de servicios al público en general.

X. Se fijarán las condiciones bajo las cuales podrán los usuarios utilizar los servicios.

XI. Se determinarán las tarifas, forma de modificarlas y las contraprestaciones, que deba cumplir el beneficiario.

XII. Se establecerá el procedimiento administrativo para oír al concesionario y a todo interesado, en los asuntos que importen reclamaciones o afectación de los derechos que genere la concesión o el servicio público.

XIII. El cumplimiento de las obligaciones y condiciones de las concesiones otorgadas, estará sometido a la vigilancia del concedente.>>

<<ARTÍCULO 238. Previo el otorgamiento de la garantía de audiencia correspondiente, la caducidad de las

concesiones será declarada administrativamente por el concedente, en los casos siguientes:

(...)

V. Por el incumplimiento de alguna de las obligaciones contenidas en este código o en el contrato de concesión.>>

(Destacado añadido)

De los preceptos en comento se obtiene que la autoridad concedente tiene facultades para verificar el cumplimiento de las condiciones establecidas para la prestación de servicios concesionados; además, se tiene, destacadamente del numeral 238, fracción V, que, en caso de incumplimiento de dichas condiciones, y previo otorgamiento de derecho de audiencia al concesionario, la autoridad puede declarar la caducidad de la concesión correspondiente.

Así, es dable concluir que las facultades de verificación y vigilancia de la autoridad respecto de las condiciones en que se prestan los servicios concesionados no tienen el alcance de resarcir violaciones aducidas por los particulares a sus esferas jurídicas, aun cuando el procedimiento de vigilancia sea iniciado con motivo de una denuncia interpuesta por estos, pues por una parte, lo que se busca tutelar es la prestación del servicio público no así intereses de los particulares, y, por otra, toda vez que de los preceptos legales antes mencionados, así como de los mencionados por la impetrante, no se desprende que la queja o denuncia pueda tener tales efectos resarcitorios, sino que se delimitan a la eventual declaratoria de caducidad de la concesión.

A similar conclusión se arriba del análisis de los artículos 8, fracciones I y III, 28, 38, fracciones VII y VIII, 39, fracciones I, II y VII, y 42 del Reglamento de Concesiones del Municipio de Torreón, que establecen:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

<<ARTÍCULO 8. Le corresponde al Contralor Municipal:

I. Vigilar conjuntamente con la dependencia de la administración municipal del área respecto de la cual se haya otorgado la concesión, **que la prestación de los servicios públicos** o uso, explotación y aprovechamiento de bienes del dominio público **concesionados se realice adecuadamente y en los términos del Título de Concesión otorgado;**

(...)

III. Conocer respecto de cualquier queja o denuncia que por escrito se hiciera con relación al uso y explotación de bienes o servicios públicos concesionados; y>>

<<ARTÍCULO 28. Los usuarios tienen derecho a que el servicio público concesionado se preste en forma regular, continua y permanente, cumpliendo con las condiciones establecidas en el Título de Concesión.

Los usuarios **tienen el derecho de denunciar ante la autoridad municipal cualquier irregularidad en la prestación del servicio público, así como proponer las medidas que estimen convenientes para mejorar la prestación de los servicios públicos** o explotación y uso de los bienes concesionados.>>

<<ARTÍCULO 38. La concesión se extinguirá por cualquiera de las siguientes causas:

(...)

VII. Revocación;

VIII. Caducidad;>>

<<ARTÍCULO 39. La revocación de las concesiones podrá decretarse administrativamente y en cualquier tiempo por el Ayuntamiento; son causas de revocación de la concesión, sin responsabilidad para el Municipio:

I. Cuando se preste el servicio en forma diversa a la señalada en el título de concesión;

II. Cuando no se preste suficiente, regular y eficientemente el servicio concesionado, causando perjuicio al Municipio o a los usuarios;

(...)

VII. Cuando se deje de cumplir con las obligaciones del concesionario o las condiciones derivadas del título de concesión y del presente reglamento;>>

<<**ARTÍCULO 42. El Procedimiento para la revocación y caducidad de las concesiones se sustanciará de la manera siguiente:**

I. Se iniciará a solicitud del Presidente Municipal;

II. El Municipio por conducto de la dependencia competente notificará la iniciación del procedimiento al concesionario, a efecto de que manifieste lo que a su derecho convenga y ofrezca las pruebas que estime pertinentes en un plazo de diez días hábiles;

III. Se practicarán los estudios respectivos y se formulará el dictamen técnico que verse sobre la procedencia o improcedencia de la revocación y caducidad;

IV. Concluido lo anterior, se turnará el asunto a las Comisiones competentes para formular el dictamen que corresponda, mismo que será sometido a la consideración del Cabildo; y

V. En el caso de que se revoque o declare la caducidad de una concesión, el concesionario podrá interponer los medios de defensa establecidos en el Código Municipal y otros cuerpos normativos que resulten aplicables.>>

(Realce agregado)

De lo anterior se colige que el procedimiento de denuncia tiene como finalidad que se analicen las condiciones en que se presta el servicio público concesionado para verificar que este se realice de conformidad a lo dispuesto en el título concesión y normatividad aplicable, ello sin perjuicio del derecho que tienen los usuarios de presentar las denuncias con dicho propósito, así como de proponer medidas para mejorar la prestación de los servicios, sin que se advierta la posibilidad de que, con motivo de las denuncias de los particulares, o derivado de los procedimientos de revocación de las concesiones, se pueda ordenar al concesionario la restitución de cantidades en numerario a los usuarios de sus servicios.

Así las cosas, es que es de concluirse lo infundado del motivo de disenso expuesto por la parte demandante.

En ese sentido, en vías de orientación y en respeto al derecho de acceso a la tutela jurisdiccional efectiva, es



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

oportuno mencionar que esta autoridad estima que en contra de los actos como el que pretende impugnar la parte actora en la presente causa no es procedente el juicio contencioso administrativo sino el juicio de amparo, siendo ilustrativo de lo anterior la jurisprudencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.1o.P. J/1 P (11a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, Febrero de 2023, Tomo III, página 3145, Undécima Época, que se transcribe en seguida:

<<AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. TIENEN ESE CARÁCTER LOS CONCESIONARIOS DE GRÚAS O CORRALONES CUANDO SE LES RECLAMA EL COBRO POR CONCEPTO DE TRASLADO, CUSTODIA Y RESGUARDO DE UN VEHÍCULO RELACIONADO CON UNA CARPETA DE INVESTIGACIÓN, RESPECTO DEL CUAL EL MINISTERIO PÚBLICO ORDENÓ SU LIBERACIÓN Y ENTREGA A FAVOR DEL QUEJOSO EN SU CALIDAD DE VÍCTIMA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).

Hechos: Una persona, víctima del ilícito de robo de vehículo, promovió juicio de amparo indirecto contra el acto que reclamó de un concesionario de grúas, consistente en el cobro por concepto de almacenaje y arrastre de un automóvil de su propiedad, relacionado con una carpeta de investigación. Ello, ya que con anterioridad dicho vehículo le había sido asegurado y remitido a un corralón por presuntamente tener reporte de robo; posteriormente, una vez acreditada la propiedad, el Ministerio Público ordenó su liberación y entrega a su favor. El Juez de Distrito concedió el amparo solicitado para el efecto de que le fuera devuelto el vehículo al quejoso, sin condición de pago alguno; resolución contra la que dicho concesionario interpuso recurso de revisión planteando, en esencia, que no le reviste el carácter de autoridad responsable para efectos de la procedencia del juicio de amparo.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito avala las consideraciones emitidas por el juzgador de amparo en la sentencia recurrida, en la que se determinó

conceder la protección constitucional solicitada, y determina que los concesionarios de grúas o corralones tienen el carácter de autoridad responsable para efectos de la procedencia del juicio de amparo, de conformidad con los artículos 1o., fracción I y 5o., fracción II, de la ley de la materia, cuando se les reclama el cobro por concepto de traslado, custodia y resguardo de un vehículo relacionado con una carpeta de investigación, respecto del cual el Ministerio Público ordenó su liberación y entrega a favor del quejoso en su calidad de víctima.

Justificación: El artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo establece que los particulares tendrán la calidad de autoridades responsables cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de la propia fracción y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. En ese sentido, cuando el quejoso tiene la calidad de víctima u ofendido y reclama del concesionario de las grúas el cobro por concepto de traslado, custodia y resguardo de un vehículo de su propiedad, afecto a una carpeta de investigación, respecto del cual se ordenó su liberación y entrega, este último tiene el carácter de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de protección de derechos humanos, toda vez que al condicionar la entrega del automotor al pago de una cantidad de dinero, establece una relación de supra a subordinación con el quejoso, pues al prestar auxilio a la institución del Ministerio Público (en el arrastre y resguardo del automóvil), actúa en un plano superior al en que se ubica su propietario, en beneficio del orden público y del interés social; tan es así que el resguardo del vehículo no se realiza a solicitud del quejoso. Aunado a lo anterior, en estos casos, la facultad de dicho concesionario para realizar el cobro por concepto de traslado, custodia y resguardo de un vehículo, se encuentra prevista en una norma general, como lo es la Ley de Ingresos del Estado de Puebla, de la que se desprende que aquellas actividades prestadas por la Fiscalía General del Estado pueden ser concesionadas a particulares, los cuales, en su caso, deben sujetarse a las cuotas establecidas en la legislación en comento. Finalmente, es evidente que al condicionar la entrega del automotor al pago de una cantidad de dinero, el concesionario crea y modifica situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria que pueden afectar la esfera de derechos del quejoso (su patrimonio), sin que para ello requiera acudir a los órganos judiciales, ni el consenso de la voluntad del afectado.>>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Por todo lo expuesto con antelación, la parte actora no justificó los extremos de su acción, por lo que **es procedente confirmar la validez del acto impugnado.**

PRUEBAS

Hecho lo anterior, **se procede a la valoración y determinación del alcance de las pruebas** ofrecidas de la intención de las partes.

La parte actora ofreció, y se le tuvieron por admitidas:

La documental, consistente en oficio de fecha veintidós de febrero de dos mil veinticuatro mediante el cual se notifica acuerdo del día veintiuno del mismo mes y año, y su diligencia de notificación, debiendo mencionarse que el primero de los documentos en mención corresponde al proveído señalado como acto impugnado, mismo que fue debidamente analizado en la presente sentencia; por otra parte, resulta innecesaria la valoración de la diligencia de notificación toda vez que esta no forma parte de la litis en el juicio que nos ocupa.

La documental, consistente en escrito de queja con sello de recepción de fecha veinte de febrero de dos mil veinticuatro, que fue debidamente analizado en el considerando SEXTO de esta sentencia.

La documental, consistente en impresión de movimiento bancario con número de autorización 02295191, prueba que no guarda relación con la litis establecida, pues el punto a dirimir no lo es per se el pago realizado, sino

determinar si la autoridad demandada cuenta con atribuciones para pronunciarse en el sentido pretendió por la impetrante.

La documental, consistente en fotografía de oficio de fecha seis de febrero de dos mil veinticuatro, mismo que no guarda relación con la litis por lo que no es posible otorgarle valor probatorio alguno.

La documental, consistente en recibos de pago emitidos por "Grúas Silva", instrumentos de los cuales no se advierten elementos que favorezcan las pretensiones de la parte actora, pues como ya se dijo, al margen del pago de las cantidades que menciona, la presente contienda tiene como punto dirimir si en la vía intentada en sede administrativa la autoridad demandada cuenta con facultades para ordenar la devolución de las cantidades pretendidas por la accionante.

Por su parte, las autoridades demandadas fueron coincidentes al ofrecer como prueba de su intención:

La documental, consistente en copia simple del expediente administrativo varios 001/2024 del cual deriva el acto impugnado en la presente instancia, debiendo remitirse a la valoración ya realizada en el presente fallo en obvio de repeticiones.

Por lo que hace a la **prueba presuncional e instrumental de actuaciones** admitida a las partes, su valoración se encuentra inmersa en el estudio del diverso material probatorio aportado, sin que su falta de valoración expresa cause agravio a dicha oferente⁷.

⁷ Época: Octava Época, Registro: 224835, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo VI, Segunda Parte-1, Julio-Diciembre de 1990, Materia(s):



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Conclusión

Al haberse realizado el estudio de la litis planteada en autos, de la demanda hecha valer por *********, así como de la contestación a la demanda de la intención de las autoridades demandadas, sin que hubiera deficiencias que suplir de conformidad con el artículo 84 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, **se procede a reconocer la validez** del acto impugnado en la presente vía por los motivos expuestos en el considerando SEXTO de la presente sentencia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, con sustento en los artículos 13, fracción XV, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; así como 87 fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **reconoce la validez** del acto impugnado en el juicio que se resuelve, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando SEXTO de la presente sentencia.

Laboral, Tesis: VII. 1o. J/9, Página: 396. **PRUEBAS, OMISION DE ANALISIS DE LAS PRUEBAS PRESUNCIONAL E INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.** Carece de trascendencia jurídica que la junta no analice expresamente las pruebas presuncional e instrumental de actuaciones, si el estudio de las mismas se encuentra implícito en el que se hizo de las demás consideradas en el laudo combatido. - - Época: Octava Época, Registro: 209572, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV, Enero de 1995, Materia(s): Común, Tesis: XX. 305 K, Página: 291. **PRUEBAS INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES Y PRESUNCIONAL LEGAL Y HUMANA. NO TIENEN VIDA PROPIA LAS.** Las pruebas instrumental de actuaciones y la presuncional legal y humana, prácticamente no tienen desahogo, es decir que no tienen vida propia, pues no es más que el nombre que en la práctica se ha dado a la totalidad de las pruebas recabadas en el juicio, por lo que respecta a la primera y por lo que corresponde a la segunda, ésta se deriva de las mismas pruebas que existen en las constancias de autos.

SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 25, 26 fracción III, 29 y 30 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a la parte actora *********; y, **por oficio** a la 1) **Contraloría Municipal de Torreón**, a la 2) **Dirección Jurídica de la Contraloría Municipal de Torreón**, y a la 3) **Subdirección Investigadora adscrita a la Dirección Jurídica de la Contraloría Municipal de Torreón**, en los domicilios que respectivamente tienen señalados en autos para recibir notificaciones.

Notifíquese. Por los motivos y fundamento jurídico plasmados en el cuerpo de la presente sentencia, resolvió la Licenciada Sandra Luz Miranda Chuey, Magistrada de la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, residente en esta ciudad, quien firma junto con el Secretario de Estudio y Cuenta, Licenciado Luis Alfonso Puentes Montes, quien autoriza con su firma y da fe. DOY FE -----

**Magistrada de la Primera Sala
Unitaria en Materia Fiscal y
Administrativa**

**Secretario de Estudio y
Cuenta**

**Licenciada Sandra Luz
Miranda Chuey**

**Licenciado Luis Alfonso
Puentes Montes**

Se lista la sentencia. Conste. -----