

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

SENTENCIA  
No. RA/024/2021

**EXPEDIENTE NÚMERO** \*\*\*\*\*

**TIPO DE JUICIO** JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

**SENTENCIA RECURRIDA** SENTENCIA DEFINITIVA DEL OCHO DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE

**MAGISTRADO PONENTE:** MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO

**SECRETARIA PROYECTISTA:** ROXANA TRINIDAD ARRAMBIDE MENDOZA

**RECURSO DE APELACIÓN:** RA/SFA/063/2020

**SENTENCIA:** RA/024/2021

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, catorce de abril de dos mil veintiuno.

**ASUNTO:** resolución del foga RA/SFA/063/2020, relativo al **RECURSO DE APELACIÓN** interpuesto por la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad, a través de su apoderada legal en contra de la sentencia definitiva de fecha ocho de octubre de dos mil veinte, dictada por la Primera Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, dentro del juicio contencioso administrativo con número de expediente \*\*\*\*\*.

**ANTECEDENTES:**

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

[...]

**PRIMERO.** Procede el Juicio Contencioso Administrativo incoado por \*\*\*\*\* en contra del **Inspector Oficial que aplicó la boleta de infracción número \*\*\*\*\***, de la Subsecretaría de Transporte y Movilidad del Estado de

**Coahuila**, y del **titular de la Administración Fiscal General**, en términos de los artículos 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza así como 3, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

**SEGUNDO.** Se declara la **nulidad lisa y llana del acto impugnado consistente en la boleta de infracción \*\*\*\*\*** de fecha **\*\*\*\*\***, en los términos establecidos en el considerando SEXTO de la presente sentencia.

**TERCERO.** El **titular de la Administración Fiscal General** deberá dar cumplimiento a lo ordenado en el presente fallo, en los términos precisados en el considerando SEXTO, **dentro de los quince días siguientes contados a partir de que la sentencia quede firme**, de acuerdo con lo señalado en el artículo 85 fracción IV de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

**CUARTO.** Con fundamento en el artículo 26 fracción III de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a la parte actora **\*\*\*\*\***, así como a las autoridades demandadas, esto es, el **Inspector Oficial que aplicó la boleta de infracción número \*\*\*\*\***, adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública de Coahuila de Zaragoza, la **Subsecretaría de Transporte y Movilidad del Estado de Coahuila**, y el **titular de la Administración Fiscal General**, en los domicilios que respectivamente señalaron para recibir notificaciones.

#### **NOTIFÍQUESE.**

[...]

**SEGUNDO.** Inconforme la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad, a través de su apoderada legal, con la mencionada resolución, la recurrió en apelación; recurso que fue admitido por la Presidencia de este Tribunal, el treinta de noviembre 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, 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.

## **R A Z O N A M I E N T O S**

**PRIMERO. Competencia.** La competencia para resolver el presente recurso de apelación corresponde al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en términos del artículo 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, y 41 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

**TERCERO. Agravios.** Mediante escrito recibido en fecha nueve de noviembre de dos mil veinte, la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad, a través de su apoderada legal, interpuso el recurso de apelación en estudio, exponiendo los agravios de su intención, mismos que aquí se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen.

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

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

TRANSCRIPCIÓN.

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

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

a) Mediante escrito recibido en fecha veintiuno de junio de dos mil diecinueve, se presentó escrito inicial de demanda signado por \*\*\*\*\* por sus propios derechos, reclamando la aplicación de la infracción número de folio \*\*\*\*\* de fecha doce de junio del dos mil diecinueve, donde se determinaron faltas administrativas a la Ley de Transporte y al Reglamento de Tránsito.

b) El día veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, se radicó la demanda por la Primera Sala Unitaria, bajo el número estadístico \*\*\*\*\* , admitiéndose esta y las pruebas ofrecidas.

c) Los días dieciséis de julio, siete y ocho de agosto de dos mil diecinueve, se presentaron las contestaciones a la demanda por parte de las autoridades demandadas, el **Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General** y el **Titular de la Subsecretaría de Transporte y Movilidad de la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad del Estado de Coahuila de Zaragoza** y la **Secretaría de Seguridad Pública de Coahuila de Zaragoza**; admitiéndose estas dos últimas mediante auto de fecha nueve de agosto y la primera el día veintiséis de agosto de dos mil diecinueve.

**d)** Una vez que se tuvo por cumplida la prevención, mediante auto de fecha cuatro de octubre de dos mil diecinueve, se tuvo por admitida la ampliación la demanda de la actora.

**e)** Con fecha seis de diciembre de dos mil diecinueve, se tuvo por admitida las contestaciones a la ampliación de la demanda por parte de las autoridades demandadas, donde se ordena dar vista a la contraparte, y mediante auto de fecha nueve de enero de dos mil veinte, le precluyó el derecho a la actora para realizar manifestaciones en relación a las contestaciones.

**f)** El seis de febrero se difirió la audiencia y se señaló fecha para audiencia el día cinco de marzo ambos del año dos mil veinte, misma que fue igualmente diferida al no obrar constancia de notificación y se designa como fecha para una nueva audiencia el dos de abril de dos mil veinte.

**g)** El veintinueve de junio de dos mil veinte, se dictó acuerdo en el cual se presidió de la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas, toda vez que las partes ofrecieron medios de convicción los cuales no requerían una preparación especial, por lo que se tuvieron desahogadas dado a su naturaleza y se abrió el periodo de alegatos, recibándose únicamente alegatos por parte de la Secretaría de Seguridad Pública, precluyendo a las demás partes el derecho para presentar los mismos.

**h)** En fecha ocho de octubre del dos mil veinte, se dictó sentencia definitiva, mediante la cual se determina anular lisa y llanamente el acto impugnado consistente en la **boleta de infracción \*\*\*\*\*** de fecha \*\*\*\*\*.

i) Inconforme con el sentido de la resolución, la apoderada jurídica de la **Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad**, hizo valer el recurso de apelación en contra de la sentencia definitiva a que se refiere el inciso anterior; formándose el expediente **RA/SFA/063/2020**, desahogando la vista a dicho recurso la parte actora mediante escrito de fecha diecisiete de noviembre de dos mil veinte, apelación que constituye la materia de esta sentencia.

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

Como agravios expresa la apelante que la Sala basa su sentencia en la indebida fundamentación y motivación del acto administrativo, lo que a su ver resulta inexacto, pues en la multa si se insertaron los preceptos legales que motivaron su imposición, así como aquellos que facultan al inspector par emitirla, que el artículo 9 de la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado de Coahuila, establece que el mismo es una autoridad auxiliar para la aplicar dicha normatividad y para emitir la boleta de infracción.

Por otra parte, refiere que la Subsecretaría de Transporte y Movilidad, por conducto de la Delegación de Transporte Región Laguna, únicamente se limitó a efectuar el trámite necesario para el cobro de la multa y para expedir el oficio de liberación del vehículo y que la Sala solo analizó la boleta de infracción.

Respecto a este último párrafo resulta infundado lo expuesto por la inconforme, como se puede advertir del estudio del considerando Quinto, la Sala de origen analizó la contestación de dicha autoridad y señaló que la misma intervino en las consecuencias del acto impugnado, al haber participado en el trámite de cobro de la boleta impugnada, así como, en la emisión del oficio de liberación del vehículo, lo cual trajo consigo su intervención en el acto impugnado, por lo que no era procedente la causal de improcedencia invocada por dicha autoridad denominada Subsecretaría de Transporte y Movilidad, pues ella tiene la obligación de vigilar el cumplimiento de la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado de Coahuila de Zaragoza y que las autoridad que actúa como auxilio de las entidades de seguridad pública, si constituyen una ayuda de sus funciones tanto de la propia Secretaría, como de dicha Subsecretaria por extensión.

Por lo que, si no actúa de manera directa en la emisión del acto impugnado, si en sus consecuencias y consumación de este, lo que lo hizo formar parte en el presente juicio.

Ahora, por lo que respecta a que la boleta de infracción si se encontraba fundada y motivada, respecto a la competencia del inspector que la emitió, efectivamente dicha boleta no se encuentra debidamente fundada y motivada, siendo este un requisito fundamental de todo acto de autoridad, lo cual se hace con la finalidad de que los gobernados tengan pleno conocimiento y certeza de los actos de autoridad, es decir, de que los funcionarios que actúan en la emisión e dichas actos se encuentran facultados para realizar dichos actos o para imponer las sanciones correspondientes.

Por lo que la sola cita o mención en la boleta de infracción del numeral 9 de la Ley de Transporte y Movilidad Sustentable para el Estado de Coahuila, mismo que señala quienes son autoridades auxiliares para la aplicación de dicha ley, no es suficiente para tener como debidamente fundamentado el acto de autoridad que nos ocupa, es decir en el de emitir boletas de infracción e imponer multas.

Esto es así, pues como ya se mencionó todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, para que los gobernados tengan certeza jurídica de que las autoridades al momento de emitir los actos administrativos cuentan con las facultades y competencias material y territorial, para llevarlos a cabo.

Toda vez que por disposición del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico, es lo que hace necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso, para que el mismo sea considerado válido.

Además, por disposición del artículo 4, fracciones I y V de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza (aplicable a los actos que nos ocupan de



conformidad con el artículo 1<sup>1</sup>, de dicho ordenamiento), es donde se establecen los requisitos y elementos necesarios de los actos administrativos, entre los cuales se encuentra el que debe ser expedido por un órgano competente, mediante un servidor público y que se reúnan las formalidades de la ley o decreto para emitir dicho acto; y que esté debidamente fundado y motivado.

Y si como se advierte de la boleta de infracción \*\*\*\*\* , está no cumple con dichos elementos y requisitos, lo que originó como consecuencia que se configurara lo dispuesto por el artículo 7 de la referida Ley, esto es, la nulidad del acto administrativo y a su vez la invalidez de este, como lo determinó la Sala de origen en su sentencia materia de este recurso.

[...] **Artículo 4.** Son elementos y requisitos del acto administrativo: I. Ser expedido por órgano competente, a través de servidor público, y en caso de que dicho órgano fuere colegiado, reúna las formalidades de la ley o decreto para emitirlo;  
...V. Estar fundado y motivado;

**Artículo 7.** La omisión o irregularidad de cualquiera de los elementos o requisitos establecidos en las fracciones I a IX del artículo 4 de la presente ley, **producirá la nulidad del acto administrativo**, la cual será declarada por el superior jerárquico de la autoridad que lo haya emitido, salvo que el acto impugnado provenga del titular de una dependencia, entidad, órgano descentralizado, desconcentrado, paraestatal o paramunicipal, en cuyo caso la nulidad será declarada por el mismo, incurriendo en responsabilidad de no hacerlo.

**El acto administrativo que se declare jurídicamente nulo será inválido;** no se presumirá legítimo ni ejecutable; será subsanable, sin perjuicio de que pueda expedirse un nuevo acto. Los particulares no tendrán obligación de cumplirlo y los servidores públicos deberán hacer constar su oposición a

---

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

ejecutar el acto, fundando y motivando tal negativa. La declaración de nulidad producirá efectos retroactivos.

En caso de que el acto se hubiera consumado, o bien, sea imposible de hecho o de derecho retrotraer sus efectos, sólo dará lugar a la responsabilidad del servidor público que la hubiere emitido u ordenado.[...]

Sirve de sustento las jurisprudencias con rubros y textos siguientes:

**COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.**

Haciendo una interpretación armónica de las garantías individuales de legalidad y seguridad jurídica que consagran los artículos 14 y 16 constitucionales, se advierte que los actos de molestia y privación deben, entre otros requisitos, ser emitidos por autoridad competente y cumplir las formalidades esenciales que les den eficacia jurídica, lo que significa que todo acto de autoridad necesariamente debe emitirse por quien para ello esté facultado expresándose, como parte de las formalidades esenciales, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue tal legitimación. De lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, ya que al no conocer el apoyo que faculta a la autoridad para emitir el acto, ni el carácter con que lo emita, es evidente que no se le otorga la oportunidad de examinar si su actuación se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo, y es conforme o no a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de alegar, además de la ilegalidad del acto, la del apoyo en que se funde la autoridad para emitirlo, pues bien puede acontecer que su actuación no se adecúe exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la ley fundamental o la secundaria.

**COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.**

De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y

precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

Ahora bien, por los argumentos anteriormente expuestos y al resultar infundados los agravios expuestos por el apelante, se confirma la sentencia de fecha ocho de octubre de dos mil veinte, pronunciada por la Primera Sala Fiscal y Administrativa de este Tribunal, dentro del juicio contencioso administrativo \*\*\*\*\*.

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 sentencia emitida por la Primera Sala Fiscal y Administrativa de este Tribunal, el día ocho de octubre de dos mil veinte, en el juicio contencioso administrativo \*\*\*\*\*.

**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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

RECURSO DE APELACIÓN RA/SFA/063/2020  
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO \*\*\*\*\*

ALFONSO GARCÍA SALINAS

Magistrado

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

Magistrada

MARCO ANTONIO MARTÍNEZ VALERO

Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

Secretaria General de Acuerdos

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del toca de apelación RA/SFA/063/2020 interpuesto por la Secretaría de Infraestructura, Desarrollo Urbano y Movilidad en contra de la resolución dictada en el expediente \*\*\*\*\* , radicado en la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.