



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

<p><b>Parte accionante:</b> ***** y ***** , como representantes legales de su menor hija ***** y ***** , por propio derecho.</p>
<p><b>Autoridades demandadas:</b> Juez Municipal y Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento, ambos de Saltillo, Coahuila de Zaragoza.</p>
<p><b>Magistrado:</b> Alfonso García Salinas.</p>
<p><b>Secretaria:</b> Nancy Santos Facundo.</p>

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a veintiocho de octubre de dos mil diecinueve.**

Visto el estado del expediente **FA/041/2019**, radicado en esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia; lo cual se efectúa enseguida.

**ANTECEDENTES**

**Primero.** Por escrito presentado el diecinueve de febrero de dos mil diecinueve, en la oficialía de partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en representación de \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , ambos de apellidos \*\*\*\*\* , demandaron en la vía contenciosa administrativa los siguientes actos:

**<< III. ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN:**

A) *La multa y clausura temporal ordenada por el Juez Municipal de Saltillo, mediante la resolución de fecha \*\*\*\*\* , dictada dentro del expediente \*\*\*\*\* , relativo al Procedimiento de*

*Imposición de Sanciones en contra del PROPIETARIO Y/O RESPONSABLE del inmueble denominado "\*\*\*\*\*", ubicado en \*\*\*\*\* , en esta ciudad de Saltillo, Coahuila.*

*B) Los actos tendientes a la ejecución de las mencionadas sanciones por parte de la Dirección de Desarrollo Urbano del R. Ayuntamiento de Saltillo. >> (Foja 2 vuelta).*

**Segundo.** El veinte de febrero de dos mil diecinueve, se tuvo recibida la demanda y anexos, la cual se registró con el estadístico **FA/041/2019**; auto, en el cual se requirió a la parte promovente con el propósito de que aclarara su demanda en los términos ahí expuestos (fojas 28 a 29).

**Tercero.** Satisfecha la prevención referida, el ocho de marzo de dos mil diecinueve, se admitió a trámite la demanda; se admitieron pruebas, se ordenó emplazar a los demandados Juez Municipal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza y Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, con las copias simples y anexos exhibidos para que formularan su contestación respectiva, auto en el cual se hicieron los apercibimientos de ley y se concedió la suspensión de los actos impugnados (fojas 37 a 40).

**Cuarto.** Por escrito presentado el trece de marzo de esta anualidad, el autorizado legal de los accionantes manifestó que la autoridad demandada Juez Municipal de Saltillo había violentado la suspensión concedida, por lo que solicitó se tomaran las medidas pertinentes para que la medida suspensiva fuera obedecida (fojas 47 y 48), así mediante proveído de esa misma fecha se remitió al Pleno de este Tribunal el recurso presentado para el trámite que en derecho correspondiera (fojas 49 y 49 vuelta ).



Luego, mediante oficio \*\*\*\*\* signado por el Juez Municipal de Saltillo, -el cual fue recibido por este órgano jurisdiccional el veinte de marzo de dos mil diecinueve-, informó respecto a la <<suspensión>> del acto consistente en la ejecución de las sanciones impuestas en la resolución de ocho de febrero de dos mil diecinueve (foja 61).

**Quinto.** Mediante oficio \*\*\*\*\* , el Juez Municipal de Saltillo, Coahuila (fojas 95 a 97) y el diverso sin número, signado por el Director de Desarrollo Urbano del R. Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila (fojas 70 a 75) contestaron la demanda, designaron delegados, adujeron causas de improcedencia, asimismo la autoridad referida en segundo lugar refutó los conceptos de impugnación.

**Sexto.** Por acuerdo de tres de abril del año en curso, se tuvieron hechas las contestaciones de las autoridades Juez Municipal y Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento, ambos de Saltillo, Coahuila, además, se admitieron los medios de convicción ahí precisados y, entre otras determinaciones, se dio vista a los demandantes para que -si era su deseo- ejercieran el derecho previsto en el numeral 50 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza (fojas 232 y 233).

El trece de mayo de dos mil diecinueve, se declaró precluido el derecho de la parte actora para ampliar la demanda (foja 247).

**Séptimo.** Luego, el diecisiete de junio de dos mil diecinueve, se advirtió de autos que a distintas personas les resultó un derecho incompatible con la pretensión de la parte accionante; en consecuencia, se les otorgó el carácter de terceros a lo ahí enunciados, a quienes se ordenó emplazar a juicio, con copias simples de la

demanda y de las contestaciones a fin de que en el plazo de quince días presentaran la contestación respectiva, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se declararía precluido su derecho (fojas 262, 263 y 263 vuelta)

**Octavo.** Así, por acuerdos de doce y quince de julio del año en curso, se tuvieron recibidos los escritos presentados por los terceros interesados \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, y \*\*\*\*\*, quienes expusieron lo que a su derecho convino (fojas 294 a 323).

**Noveno.** Mediante proveído de ocho de agosto de dos mil diecinueve se estableció que \*\*\*\*\*, ya no tenía el carácter de tercero en este asunto, al perder la calidad de vecino del bien raíz sobre el cual recayeron los actos impugnados en esta acción 3)

**Décimo.** El diez de septiembre de esta anualidad, tuvo verificativo la audiencia de pruebas en los términos ahí especificados (fojas 355 a 357 y 357 vuelta); luego, por acuerdo de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, se certificó el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos; auto, que tuvo efectos para citación de sentencia (foja 359 del expediente).

## **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

**SEGUNDO. Existencia del acto impugnado.** Por razón de método y técnica, en toda sentencia primero debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia del acto y, sólo en el primer caso, estudiar las causales de improcedencia aducidas o que se adviertan en forma oficiosa por el juzgador y, por último, de ser procedente el juicio, entrar a analizar el fondo del asunto.

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

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

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

En este asunto, se impugnó de manera destacada la resolución emitida por el Juez Municipal de Saltillo, el ocho de febrero de dos mil diecinueve en el expediente \*\*\*\*\*, relativo al procedimiento de imposición de sanciones en contra del propietario y/o responsable del inmueble denominado “\*\*\*\*\*”, la cual se encuentra debidamente acreditada en autos con la exhibición que de la misma hizo la parte actora, y la propia autoridad de las constancias integrantes del expediente administrativo al efectuar la contestación de la demanda.

Documentales, a las cuales se otorga valor demostrativo pleno, en términos de lo dispuesto por los numerales 427, 456 y 514, todos del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la ley de la materia en términos de su dispositivo 1, toda vez que fueron certificadas por un funcionario público en ejercicio de sus funciones; en consecuencia, se tiene como existente el acto impugnado.

**TERCERO. Improcedencia.** Por tratarse de una cuestión de orden y método procesal, la procedencia del juicio contencioso administrativo es una cuestión de orden público y de estudio preferente; por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 814, publicada en la página quinientos setenta y tres, tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuya voz y contenido son:

---

*contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento.>>*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

En este asunto, las autoridades demandadas Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila y Juez Municipal, adujeron en sus respectivas contestaciones, la actualización de diversas causas de improcedencia y sobreseimiento, relativas a la falta de interés de la parte accionante, extemporaneidad de la demanda e inexistencia de los actos impugnados.

En ese contexto, por técnica jurídica será analizada en primer lugar, la alegación referida a la temporalidad de la demanda.

Bien, el numeral 79, fracción VI, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece:

---

**<<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;*

[...]>>.

De la intelección del numeral inserto, se advierte que la fracción VI del numeral 79, de la ley de la materia, contempla tres supuestos de improcedencia en la misma fracción; en efecto, alude a la improcedencia del juicio contra actos o resoluciones que no afecten los intereses

legítimos del demandante; luego, refiere la consumación irreparable de los actos, y, consentimiento expreso o tácito de los mismos, aspecto que dispone respecto a la temporalidad de la acción.

Así, en lo atinente a la extemporaneidad de la demanda dicha aseveración es infundada, por lo siguiente.

Al respecto, es necesario transcribir los preceptos 35 y 79, fracción VI, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los cuales establecen en primer y segundo lugar, lo siguiente:

*“Artículo 35. El término para interponer la demanda, en contra de los actos o resoluciones a que se refiere la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es de quince días hábiles contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne o se hubiera tenido conocimiento u ostentado sabedor de los mismos o de su ejecución.*”

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

*“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 éstos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio contencioso administrativo en los plazos señalados por esta ley;*

*[...].”* (El realce es propio).

Del artículo transcrito en primer lugar, se advierte que el término para interponer la demanda en contra de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

los actos o resoluciones establecidos en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza es de quince días hábiles, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne o se hubiera tenido conocimiento u ostentado sabedor de los mismos o de su ejecución o numeral anterior.

Del segundo de los numerales insertos, específicamente en la fracción VI, se advierte el supuesto de improcedencia del juicio por no haberse promovido el juicio contencioso en los plazos señalados por la propia legislación.

Ahora, la resolución emitida el ocho de febrero de dos mil diecinueve, fue **notificada** al representante legal **\*\*\*\*\***, el **doce de febrero siguiente**, tal como se advierte del sello de notificación respectivo visible en la foja 14 del expediente, la cual surtió sus efectos el día trece.

En esa tesitura, el cómputo inició el catorce de febrero y concluyó el seis de marzo, sin contar los días dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro de febrero, dos y tres de marzo de esta anualidad, por tratarse de sábados y domingos; de ahí que si la demanda generadora de esta acción fue presentada el diecinueve de febrero de esta anualidad, ante la oficialía de partes de este propio Tribunal de Justicia Administrativa, es inconcuso que su presentación fue en tiempo, de ahí que sea infundada la aseveración vertida en ese sentido.

Hecho, que también desvirtúa la aseveración del juzgador municipal vertida en el sentido que la resolución aquí impugnada había <<causado ejecutoria>> puesto que la promoción en tiempo de esta acción se contrapone a dicha circunstancia.

Sobre el t3pico cobra aplicaci3n la tesis I.9o.A.149 A, emitida por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Novena 3poca del Semanario Judicial de la Federaci3n y su Gaceta, Tomo XXXIV, julio de 2011, Materia Administrativa, p3gina 2062, identificable con el ep3grafe y contenido siguientes:

**<<JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE SE ACTUALICEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA ES NECESARIO QUE SE ENCUENTREN PLENAMENTE DEMOSTRADAS Y NO SE INFIERAN CON BASE EN PRESUNCIONES.>><sup>2</sup>**

Luego, en segundo lugar, cobra relevancia el primer supuesto de improcedencia contemplada en la fracci3n transcrita de dicho numeral, el cual refiere el inter3s leg3timo que debe tener la parte accionante para impugnar el acto.

Como cuesti3n preliminar, es necesario precisar lo que debe entenderse por inter3s leg3timo, para lo cual a continuaci3n se establece lo que la doctrina ha sostenido al respecto, a la que se acude como elemento de apoyo y an3lisis en la presente resoluci3n, en t3rminos de la tesis

---

<sup>2</sup> <<De conformidad con la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Naci3n, consultable en la p3gina 35, Volumen 84, Tercera Parte, S3ptima 3poca del Semanario Judicial de la Federaci3n, cuyo rubro es: "IMPROCEDENCIA DEL AMPARO. DEBE PROBARSE PLENAMENTE Y NO APOYARSE EN PRESUNCIONES.", las causales de improcedencia en el juicio constitucional deben estar plenamente demostradas y no inferirse con base en presunciones. En esa medida y considerando que en el juicio de nulidad, las causales de improcedencia tienen la misma naturaleza que en el juicio de garant3as, al ser de orden p3blico y de estudio preferente, debe operar tambi3n la misma regla; por lo que, para que 3stas se actualicen en el juicio contencioso administrativo es necesario que se encuentren plenamente demostradas, y no se infieran con base en presunciones. Por tanto, si existe un indicio de que se actualiza una hip3tesis de improcedencia que pudiera generar el sobreseimiento en el juicio, dada la trascendencia de ello, es necesario que la Sala Fiscal, incluso oficiosamente, se allegue de las pruebas necesarias para resolver si se configura dicha hip3tesis, ya que de ser as3, la consecuencia ser3a no analizar el fondo del asunto.>>

aislada sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro, texto y datos de identificación son en el orden preindicado, los siguientes:

**<<DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS.>><sup>3</sup>**

Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en su libro intitulado <<Hacia una Nueva Ley de Amparo>>, precisa:

<<[...]

*por virtud del interés legítimo se abre la puerta para la defensa de afectaciones a la esfera jurídica de los gobernados que no violentan un derecho subjetivo pero que tampoco se trata de intereses difusos o colectivos, lo*

<sup>3</sup> <<En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que 'En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.'; mientras que en su párrafo tercero dispone que 'En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.'. Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen.>>

(Novena Época, Segunda Sala, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, mayo de 2001, tesis 2a. LXIII/2001, página 448).

*que constituye una ventaja frente a la previsión exclusiva de procedencia en contra de la afectación de intereses difusos. En este sentido, la legitimación a través del interés legítimo es más amplia que la que se lograría con la sola defensa de los intereses difusos y colectivos.>>*

En general, la doctrina concibe al interés legítimo como una institución mediante la cual se faculta a todas aquellas personas que, sin ser titulares del derecho lesionado por un acto de autoridad, es decir, sin ser titulares de un derecho subjetivo tienen, sin embargo, un interés en que la violación del derecho o libertad sea reparado.

En otras palabras, implica el reconocimiento de la legitimación del gobernado cuyo sustento no se encuentra en un derecho subjetivo otorgado por la normatividad, sino en un interés cualificado que de hecho pueda tener respecto de la legalidad de determinados actos de autoridad.

Las características que permiten identificarlo son:

a) Si prospera la acción, ello se traduce en un beneficio jurídico en favor del accionante.

b) Está garantizado por el derecho objetivo, pero no da lugar a un derecho subjetivo.

c) Debe existir una afectación a la esfera jurídica del particular.

d) El titular del interés legítimo tiene un interés propio y distinto de otros gobernados, consistente en que los actos de la administración pública, que incidan en el ámbito de ese interés propio, se ajusten a derecho.

e) Es un interés cualificado, actual y real, y no potencial o hipotético, por lo cual se le estima como un interés jurídicamente relevante.

f) La anulación del acto de autoridad produce efectos en la esfera jurídica del gobernado.

El aspecto teórico expuesto, se encuentra inmerso en la ejecutoria que informa la jurisprudencia por contradicción 2a./J. 141/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, del mes de diciembre de 2002, Materia Administrativa, página 241, identificable con el epígrafe y contexto siguientes:

**<<INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. AMBOS TÉRMINOS TIENEN DIFERENTE CONNOTACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** De los diversos procesos de reformas y adiciones a la abrogada Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, y del que dio lugar a la Ley en vigor, se desprende que el legislador ordinario en todo momento tuvo presente las diferencias existentes entre el interés jurídico y el legítimo, lo cual se evidencia aún más en las discusiones correspondientes a los procesos legislativos de mil novecientos ochenta y seis, y mil novecientos noventa y cinco. De hecho, uno de los principales objetivos pretendidos con este último, fue precisamente permitir el acceso a la justicia administrativa a aquellos particulares afectados en su esfera jurídica por actos administrativos (interés legítimo), no obstante carecieran de la titularidad del derecho subjetivo respectivo (interés jurídico), con la finalidad clara de ampliar el número de gobernados que pudieran acceder al procedimiento en defensa de sus intereses. Así, el interés jurídico tiene una connotación diversa a la del legítimo, pues mientras el primero requiere que se acredite la afectación a un derecho subjetivo, el segundo supone únicamente la existencia de un interés cualificado respecto de la legalidad de los actos impugnados, interés que

*proviene de la afectación a la esfera jurídica del individuo, ya sea directa o derivada de su situación particular respecto del orden jurídico.>>.*

El acto impugnado destacado en este asunto, lo constituye la resolución emitida el ocho de febrero de dos mil diecinueve, en el expediente \*\*\*\*\*, relativo al procedimiento de imposición de sanciones en contra del propietario y/o responsable del inmueble denominado <<\*\*\*\*\* >>, ubicado en \*\*\*\*\* en esta ciudad, en la cual su impuso una multa, además de la clausura temporal, hasta en tanto se regularizara su situación con la dependencia municipal denunciante.

Con el propósito de justificar su interés en esta acción, compareció \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , como representantes legales de su menor hija \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por propio derecho, escrito inicial al cual adjuntaron copia certificada de la escritura pública número \*\*\*\*\* , continente del contrato de \*\*\*\*\* además del \*\*\*\*\* , celebrado por una parte vendedora y como compradores la parte hoy accionante, respecto al bien raíz marcado con el número \*\*\*\*\* , con las medidas y colindancias ahí especificadas (fojas 7 a 9 del expediente).

En esa tesitura, si la parte accionante es la propietaria del bien raíz respecto al cual se impusieron las sanciones referidas, y la resolución impugnada en este juicio, la cual fue pronunciada por el juzgador municipal de esta ciudad impone a los propietarios del inmueble ahí especificado las sanciones inmersas en dicha determinación, es inconcuso que sí se encuentra afectado su interés legítimo, puesto que se trata de un interés cualificado respecto de la legalidad del acto impugnado, por lo que se evidencia la afectación a la esfera jurídica de los individuos, derivada de una situación directa, la cual es identificado e identificable; de ahí que la promoción de



la acción respecto a la impugnación aludida sea procedente de análisis, dado que la parte accionante probó su interés legítimo en esta acción.

Por otra parte, por lo que respecta a la inexistencia de los actos impugnados, esta aseveración deviene notoriamente infundada por lo siguiente.

Como fue evidenciado, es evidente la existencia de la resolución emitida el ocho de febrero de esta anualidad, por parte del Juez Municipal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, documental que fue valorada con anterioridad.

Luego, se impugnaron los actos tendientes a la ejecución de dicha determinación, los cuales fueron atribuidos al Director de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de esta misma ciudad; actos que fueron impugnados en vía de consecuencia y no por vicios propios.

En esa tesitura, si de la propia resolución dictada por el juzgador municipal se advierte en el cuarto resolutivo la orden de ejecutar la imposición de las sanciones impuestas, es inconcuso la existencia de la orden referida para la ejecución de las sanciones impuestas en la determinación impugnada, por lo cual evidentemente deviene infundada la causa de sobreseimiento expuesta.

En consecuencia, superado el análisis de procedencia de la acción, enseguida se efectúa el estudio de la litis planteada en este asunto.

**CUARTO. Antecedentes del acto.** Con el propósito de facilitar la comprensión de este asunto, es preciso efectuar una relación sucinta de los antecedentes de los actos impugnados; lo cual se realiza enseguida:

4.1 Mediante oficio \*\*\*\*\*, el Director de Desarrollo Urbano envió al Juez Municipal de Saltillo, la diligencia de inspección con relación a la carta de queja de vecinos colindantes de fecha junio de 2017 y el reporte del Módulo de Atención Ciudadana con folio \*\*\*\*\*, actuaciones allegadas con el propósito de iniciar procedimiento de imposición de sanciones por infracciones cometidas al Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones del Municipio.

4.2 El veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho, el Juez Municipal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, radicó el expediente \*\*\*\*\* y dio inicio al procedimiento de imposición de sanciones instaurado en contra de \*\*\*\*\*, por los actos denunciados por la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Saltillo (fojas 111 y 111 vuelta).

4.3 Substanciado el procedimiento respectivo, el juzgador municipal dictó resolución por medio de la cual determinó que era fundada la infracción cometida por los propietarios y/o responsables de la denominada <<\*\*\*\*\*>>, ya que, en relación a los actos denunciados, los propietarios del inmueble no acreditaron tener permiso de uso de suelo, ni licencia de funcionamiento.

En consecuencia, impuso a los propietarios y/o responsables una multa por la cantidad de \$1,612.00 (mil seiscientos doce pesos 60/100 M.N), equivalente a veinte días de UMA'S (unidad de medida y actualización), vigente en el Estado de Coahuila de Zaragoza, a razón de \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M.N.), pesos diarios; además de la clausura temporal de la institución denominada "\*\*\*\*\*", hasta en tanto regularice su situación, aunado a la prohibición de modificar el uso de suelo del inmueble, salvo autorización otorgada por la





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Dirección de Desarrollo Urbano (fojas 162 a la 166 del expediente).

Determinación, que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , como representantes de su menor hija \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por derecho propio, impugnan en esta acción contenciosa administrativa.

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

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

**<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.>><sup>4</sup>**

<sup>4</sup> <<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.>>

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

**<<CONCEPTOS DE ANULACIÓN. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA AL EXAMINAR LOS QUE LLEVAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA ESTA OBLIGADO AL ESTUDIO PREFERENTE DEL QUE TRAIGA MAYORES BENEFICIOS AL ACTOR.>><sup>5</sup>**

**SEXTO. Análisis de la litis planteada.** A continuación, procede al examen de aquel o aquellos motivos de impugnación que pudieran conducir a la nulidad del acto administrativo impugnado, consistente en la resolución emitida el \*\*\*\*\* de dos mil diecinueve, en el expediente \*\*\*\*\* relativo al procedimiento de imposición

---

<sup>5</sup> “De conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de las Salas Regionales deben atender la totalidad de las pretensiones deducidas de la demanda de nulidad, excepto cuando uno solo de los conceptos conlleve a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida; empero, si varios conceptos tienen el propósito de declarar la nulidad lisa y llana, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de no vulnerar los principios de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez, está obligado a jerarquizar la atención de aquellos con los que el actor obtendría mayores beneficios. En efecto, si en la demanda de nulidad se planteó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas y además que la emisión de la resolución materia de la litis en el sumario se dio fuera de los cuatro meses que establece el artículo 153 de la Ley Aduanera, de analizarse únicamente este último motivo de agravio, si bien es cierto lleva a la nulidad lisa y llana, también lo es que dejaría expeditas las facultades de la autoridad para iniciar nuevamente el procedimiento administrativo de ejecución, si ésta considera que aún procede hacer efectivo el crédito fiscal impugnado. Situación que no acontecería si el Tribunal Fiscal analiza en primer orden el concepto referido a que operó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas, pues este agravio, de resultar fundado, provocaría la nulidad lisa y llana que redundaría en mayores beneficios para el causante, pues la Sala Fiscal impediría definitivamente un acto de molestia posterior. De esa manera se colmarían las garantías de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez contenidas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

de sanciones en contra del propietario y/o responsable del inmueble denominado <<\*\*\*\*\* >>, situado en \*\*\*\*\* de esta ciudad; así como la imposición de las sanciones ahí especificadas.

En ese tenor, el suscrito se encuentra obligado al estudio preferente del motivo o motivos de nulidad que traigan mayores beneficios a la parte accionante.

Por identidad jurídica sustancial, corrobora la afirmación precedente la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, identificable con el número de tesis IV.2o.A.52 A, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, del mes de noviembre de 2003, página 946, cuyo epígrafe y contexto son:

**<<CONCEPTOS DE ANULACION. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA AL EXAMINAR LOS QUE LLEVAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA ESTA OBLIGADO AL ESTUDIO PREFERENTE DEL QUE TRAIGA MAYORES BENEFICIOS AL ACTOR.>><sup>6</sup>**

<sup>6</sup> <<De conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de las Salas Regionales deben atender la totalidad de las pretensiones deducidas de la demanda de nulidad, excepto cuando uno solo de los conceptos conlleve a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida; empero, si varios conceptos tienen el propósito de declarar la nulidad lisa y llana, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de no vulnerar los principios de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditéz, está obligado a jerarquizar la atención de aquellos con los que el actor obtendría mayores beneficios. En efecto, si en la demanda de nulidad se planteó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas y además que la emisión de la resolución materia de la litis en el sumario se dio fuera de los cuatro meses que establece el artículo 153 de la Ley Aduanera, de analizarse únicamente este último motivo de agravio, si bien es cierto lleva a la nulidad lisa y llana, también lo es que dejaría expeditas las facultades de la autoridad para iniciar nuevamente el procedimiento administrativo de ejecución, si ésta considera que aún procede hacer efectivo el crédito fiscal impugnado. Situación que no acontecería si el Tribunal Fiscal analiza en primer orden el concepto referido a que operó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas, pues este agravio, de resultar fundado, provocaría la nulidad lisa y llana que redundaría en mayores beneficios para el causante, pues la Sala Fiscal impediría definitivamente un acto de molestia posterior. De esa manera se colmarían las garantías de exacta

La parte accionante adujo en parte de sus conceptos de impugnación:

6.1 Sostiene que el juzgador demandado estableció erróneamente la litis, pues consideró que, respecto al inmueble, no se acreditó tener la licencia de funcionamiento, ni permiso de uso de suelo; sin embargo, expuso, la litis a resolver era la procedencia de la imposición de las sanciones, esto es, determinar en primer lugar, si eran exigibles tales requisitos y luego entonces, determinar la procedencia o no de la imposición de la sanción; ello en cumplimiento a los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad, como parte de sus derechos.

Lo anterior es **fundado y suficiente** para declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, en consideración de las exposiciones siguientes

El numeral 16 Constitucional establece:

---

**“Artículo 16.** *Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*

(...)”.

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

---

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



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

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

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

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

---

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

Sobre el tópico, cobra vigencia la jurisprudencia I.4o.A. J/43, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo

XXIII, mayo de 2006, Materia Común, de la instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, página 1531, visible con el rubro y contenido siguientes:

**<<FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.** *El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitadora y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.>>*

Expuesto el marco constitucional imperativo para los actos emitidos por las autoridades administrativas, es necesario insertar los contenidos de los preceptos 86, fracción IV y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila, los cuales son en el orden preindicado los siguientes:

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

[...]

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

[...].>> (El realce es propio).

**<<Artículo 87. La sentencia definitiva podrá:**  
[...]

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

[...].>>

De la intelección del precepto transcrito en primer término, se advierte que una resolución administrativa será nula cuando acontezca alguno de los supuestos previstos en ese numeral; específicamente la fracción II, refiere la hipótesis de que el acto administrativo omita contener los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación.

Establecido lo anterior, en este asunto cobra relevancia que el juzgador municipal demandado tomó como sustento para emitir su determinación el acta de inspección con cédula de notificación **\*\*\*\*\***, en la cual el funcionario municipal adscrito tuvo a la vista una palapa <<que se renta para eventos>>; por lo cual durante la inspección, se entrevistó con el encargado del <<establecimiento>> quien manifestó no contar con los permisos, de ahí que el juzgador sostuvo el incumplimiento al artículo 372, fracciones XVII y XVIII del

Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones de este municipio.

Bien, con el propósito de clarificar el aspecto de nulidad destacado, es necesario insertar la imagen del acta de inspección referida, la cual es:

**SALTILLO**  
Gobierno Municipal

**Dirección de Desarrollo Urbano**

### ACTA DE INSPECCIÓN

En la ciudad de Saltillo, Coahuila, siendo las 11:36 horas del día 09 del mes octubre, de 20 18, (el/la) suscrito(a) [redacted] en mi carácter de inspector adscrito a la Dirección de Desarrollo Urbano, me constituí en el domicilio marcado con el número [redacted] de la calle [redacted] del Fraccionamiento/Colonia [redacted], atendiendo la presente el C. [redacted] quien dijo ser Encargado de la Palanca, por lo que procedo a levantar la siguiente Acta Circunstanciada de conformidad con el Artículo 22 fracción IV del Reglamento Interior de la Dirección de Desarrollo Urbano bajo las siguientes:

**CIRCUNSTANCIAS**  
En atención a la queja interpuesta ante esta dirección se realiza visita de inspección en el inmueble posteriormente se realiza de se observa una palanca previa identificación me encuentro con el C. [redacted] quien dijo ser encargado del lugar a quien solicite la licencia de funcionamiento y uso de suelo, manifestando el ciudadano que no cuenta con dichos permisos de la palanca denominada [redacted] por lo que conforme al Artículo 322 fracciones VIII, X, XII, procedo a emitir la cedula de notificación número [redacted] dejando la cedula de notificación en poder del C. [redacted] quien se niega a firmar por no estar autorizado sin embargo se da por entendido persona de 1.60m de altura aprox. 70 años de edad a aprox. compleción de la edad, sin bigote.  
Siendo las 12:00 hrs. del día antes mencionado doy por terminada la inspección.

Con lo anterior doy por concluida la presente diligencia firmando los que en el presente se suscribieron y así quisieron hacerlo. CONSTE.

C. [redacted] INSPECTOR ADSCRITO  
DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO DEL MUNICIPIO DE SALTILLO.

**AYUNTAMIENTO**  
DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO  
SALTILLO, COAH.

R. Ayuntamiento de Saltillo  
Dirección de Desarrollo Urbano  
Damaso Rdz. Glz. 331  
Tels. 410-90-21, 410-90-24  
Centro Metropolitano, Saltillo, Coahuila.  
DDU-FO-INS-06 Rev. 04

*[Handwritten signature]*  
19-Nov-2018  
10:42m

De la imagen inserta, se advierte que el inspector adscrito a la Dirección de Desarrollo Urbano del Municipio de Saltillo, expuso realizar una visita de inspección debido a la queja interpuesta ante esa Dirección, -en el domicilio





marcado con \*\*\*\*\* - en el cual **observó una palapa**, -y previa identificación- se entrevistó con el encargado del lugar, a quien **le solicitó la licencia de funcionamiento y uso de suelo**, respecto a lo cual el entrevistado manifestó no contar con dichos permisos, quien se negó a firmar por no estar autorizado; sin embargo, se dio por entendido (fojas 80 y 106 del expediente).

De lo anterior, se advierte que el funcionario municipal en razón de la queja interpuesta ante la Dirección de su adscripción, se constituyó en el bien raíz especificado y <<observó>> una palapa en el inmueble en el cual se constituyó, de ahí que solicitó las licencias correspondientes; sin embargo, es evidente que en la visita de inspección se omitió exponer algún otro elemento objetivo en el cual se sustentara la razón por la cual solicitó al encargado de dicho lugar la licencia de funcionamiento y uso de suelo.

En otras palabras, el inspector actuante no expuso las razones, motivos o circunstancias -además de la queja interpuesta- por las cuales llegó a la conclusión de que el inmueble en el cual se encontró constituido tenía un destino específico que sustentara la solicitud de la licencia de funcionamiento y uso de suelo al encargado del bien raíz en la cual observó la palapa.

En ese contexto, además de lo anterior, si bien es cierto se advierte la cita del numeral 372, fracciones XVII y XVIII, el funcionario actuante, soslayó exponer la legislación o codificación en la cual se encuentra el precepto aludido.

En consecuencia, si el juzgador municipal en su resolución dio valor probatorio pleno a dicha documental, sin que dicho instrumento tuviera los elementos necesarios que proveyeran la convicción de que la palapa

situada en el domicilio marcado con el número \*\*\*\*\*, fuera destinada a un uso específico en el cual se requirieran las licencias correspondientes, es inconcuso que la misma no aportó los elementos de convicción necesarios que llevaran a determinar que el inmueble referido necesitaba una constancia de uso de suelo y licencia de funcionamiento en los términos en que fue requerida.

Hay un aspecto importante: En el procedimiento de imposición de sanciones \*\*\*\*\*, al apersonarse al mismo los ahora accionantes, respecto al inmueble referido, negaron que el mismo hubiera sido rentado, o que tuvieran como propósito la renta del mismo; además argumentaron que dicho inmueble tiene las instalaciones y condiciones necesarias para uso habitacional y de convivencia, al cual le habían dado ese uso.

Sin embargo, el juzgador municipal dio el carácter de <<negocio>> a dicho inmueble y con base en ese calificativo, la exposición en su determinación fue sustentada en que los propietarios de dicho bien no acreditaron contar con las licencias necesarias de uso de suelo y licencia de funcionamiento, no obstante que respecto al carácter de <<negocio>> dado al inmueble no fue apoyado en algún medio de convicción con el cual se acreditara el mismo.

En ese sentido, era necesario que el juzgador municipal fundara y motivara el carácter de <<negocio>> con el cual etiquetó al inmueble marcado con el número \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, para así determinar las circunstancias por las cuales era necesario demostrar contar con las licencias respectivas.

Al no hacerlo, se advierte que la resolución del juzgador municipal es dogmática, además de que el medio de convicción en el cual se hizo consistir en el acta



de inspección municipal \*\*\*\*\* , en el cual medularmente se sustenta la misma, adolece de una debida fundamentación y motivación, por lo cual lleva a considerar como fundada la aseveración expuesta por la parte accionante.

No pasa desapercibido, que el juzgador municipal refirió en su resolución el escrito presentado por los vecinos de la Calle el Cortijo, mediante el cual manifestaron que el predio era rentado para eventos sociales; sin embargo, no se advierte la valoración a dicho medio de convicción, ya que el mismo solo se advierte como una <<referencia en la resolución>>.

Tampoco se soslayan los diversos recursos presentados ante este propio Tribunal por la parte tercera, en el cual manifiestan que en el lugar hay <<ruido excesivo>>, así como diversas molestias por la supuesta renta de dicho bien, para eventos sociales.

Sin embargo, lo anterior solo tiene el carácter de meras manifestaciones toda vez que de ninguna manera acreditaron o demostraron su dicho, -lo cual era indispensable en este asunto- además de que era necesario la precisión de espacio-tiempo con el propósito de clarificar si esos inconvenientes referidos en sus recursos fueron antes o después de que el inmueble fuera adquirido por la parte hoy accionante.

En consecuencia, el suscrito advierte que la fundamentación y motivación inmersa en el acto administrativo -aquí impugnado- es **indebida**, lo que conlleva a determinar la **nulidad lisa y llana de la resolución emitida el ocho de febrero de dos mil diecinueve**, pronunciada por el Juez Municipal de Saltillo,

Coahuila de Zaragoza, en el expediente \*\*\*\*\*, relativo al procedimiento de imposición de sanciones.

Nulidad, que se hace extensiva a los actos de ejecución ordenados a la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Saltillo.

Ello, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción II y 87, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, **sin que la autoridad demandada esté en aptitud de efectuar un nuevo pronunciamiento**, pues lo contrario, permitiría a la autoridad que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su actuación, lo cual es contrario a la propia ley de la materia.

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

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



acto de autoridad y las normas aplicables a éste.>>. (El resaltado es propio).

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

**<<FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.**

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien,*

*el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la **indebida motivación consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo***

**cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.** En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.>>. (El realce es propio).

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

#### TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**“NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.** La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la

*irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.”.*

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**SÉPTIMO. Análisis innecesario del resto de conceptos de anulación.** Por las consideraciones expuestas, el suscrito se abstiene de abordar el estudio de los restantes motivos de anulación expuestos por la parte actora, dado que cualquiera que fuera el resultado que a ellos recayere, en nada variaría el sentido de la presente sentencia, atendiendo a declaratoria de nulidad lisa y llana del acto impugnado y la consecuencia ordenada.

Para sustentar lo antes dicho, cobra vigencia la jurisprudencia I.2o.A. J/23, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Novena Época del Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, página 647, visible con el título y contenido siguientes:

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

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** La parte accionante \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , como representantes legales de su menor hija \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por propio derecho, **probó su pretensión** en este juicio.

**SEGUNDO.** Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución emitida el ocho de febrero de dos mil diecinueve, por el Juez Municipal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en el expediente \*\*\*\*\* , relativo al procedimiento de imposición de sanciones, en el entendido **que el juzgador municipal no se encuentra en aptitud de efectuar un nuevo pronunciamiento.**





**Nulidad, que se hace extensiva a los actos de ejecución ordenados a la Dirección de Desarrollo Urbano del Ayuntamiento de Saltillo.**

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

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



---

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA