

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

SENTENCIA No. RA/051/2021

EXPEDIENTE DE ORIGEN	FA/038/2021
TOCA NÚMERO	RA/SFA/045/2021
SENTENCIA RECURRIDA	DE FECHA TRECE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIUNO
TIPO DE JUICIO	JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
RECURRENTE	*****
MAGISTRADA PONENTE	SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA	LUIS ALFONSO PUENTES MONTES
SECRETARIA GENERAL	IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
SENTENCIA:	RA/051/2021

Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a seis de octubre de dos mil veintiuno.

El Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, procede a pronunciar la siguiente:

RESOLUCIÓN

Que recae al **Recurso de Apelación** dentro de los autos del expediente indicado en el epígrafe, en contra de la sentencia interlocutoria de fecha trece de abril de dos mil veintiuno, pronunciada por la Tercera Sala en Materia

Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza.

A N T E C E D E N T E S :

De las constancias que obran en autos, se desprenden los siguientes antecedentes:

1º. Sentencia. El trece de abril de dos mil veintiuno, la Sala de origen, dictó la sentencia ahora impugnada, resolviendo en los siguientes términos:

<< PRIMERO. Se CONFIRMA el auto de fecha dos (02) de marzo de dos mil veintiuno (2021) dictado en el expediente al rubro indicado; por los motivos, razones y fundamentos expuestos en las consideraciones de esta sentencia. >> (Énfasis de origen)

2º. Recurso de apelación. Inconforme con la mencionada resolución, ********* la recurrió en apelación; recurso que fue admitido mediante auto de fecha veinticuatro de mayo de dos mil veintiuno, designándose como ponente a la Magistrada Sandra Luz Miranda Chuey, 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. El Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación de conformidad con los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41 y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 95, último párrafo, 96, 97

y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Efectos del recurso. Conforme a lo dispuesto por el artículo 41 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

TERCERO. Agravios. En el Recurso de Apelación interpuesto por ***** se formularon los agravios de su intención, mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen en la presente resolución, aplicando el principio de economía procesal.

Atendiendo al derecho a una administración de justicia pronta y expedita establecido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta aplicable la no reproducción de los agravios de referencia, pues la falta de su transcripción no deja en estado de indefensión a quien recurre, en razón de que es precisamente de quien proviene y, por lo mismo, obran en autos. Sustentando lo expuesto, las siguientes jurisprudencias de aplicación análoga:

<<Registro digital: 166520, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: XXI.2o.P.A. J/28, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, página 2797, Tipo: Jurisprudencia.

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 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.>>*

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

a) En fecha veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno se recibió en la Oficialía de Partes de este Tribunal escrito de demanda de la aquí recurrente.

b) En fecha dos de marzo de dos mil veintiuno se emitió auto de desechamiento de la demanda.

c) En fecha diecisiete de marzo de dos mil veintiuno se recibió Recurso de Reclamación en contra del auto señalado en el párrafo anterior.

d) Previos trámites legales, en fecha trece de abril de dos mil veintiuno, la Sala de Origen emitió la sentencia interlocutoria objeto del presente recurso.

QUINTO. Estudio de fondo. Se hace del conocimiento de la recurrente que se procedió al análisis de los agravios formulados, examinándose en su integridad a fin de resolver la cuestión planteada, brindando la certeza jurídica de que el asunto está resuelto conforme a derecho.

En la especie, la recurrente sostiene totalmente que la Sala de Origen fue omisa en pronunciarse sobre la totalidad de los argumentos propuestos, mismos que hizo consistir en:

<<Que el auto por el que se desechó la demanda promovida por mi representada resultaba ilegal en virtud de que en dicho auto de trámite no puede analizarse la determinación impugnada con el propósito de verificar si constituye o no un acto definitivo y si afecta o no el interés jurídico del demandante y, por tanto, si se actualiza o no un motivo manifiesto e indudable de improcedencia en términos del artículo 51 fracción I de la Ley de Procedimiento Contencioso para el estado de Coahuila de Zaragoza, ya que, en esta etapa procesal, únicamente pueden tomarse en consideración los argumentos plasmados en el escrito de demanda y las pruebas acompañadas a ésta, los cuales son insuficientes para arribar a una conclusión clara y contundente sobre la existencia

de un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Que la licencia urbanística en general y en particular la constancia de zonificación debe ser considerada como un acto administrativo definitivo y favorable a los intereses del solicitante en virtud de que define una situación jurídica concreta que le permite a este intervenir el suelo, de tal manera que su régimen de impugnación opera bajo esa premisa.

Que con independencia que la licencia de construcción no se encuentre surtiendo efectos legales por haberse vencido el término con el que fue otorgada de cualquier modo la intervención sobre el suelo tuvo lugar al amparo de la misma y en ello precisamente consiste la ventaja que produjo la licencia de construcción en la esfera jurídica del licenciatario.>>

Para soportar el primero de los motivos de inconformidad, la impetrante invoca el criterio jurisprudencial de rubro "JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EN CONTRA DE UNA RESOLUCIÓN QUE DECLARA IMPROCEDENTES LOS PLANTEAMIENTOS HECHOS EN UNA CONSULTA CIUDADANA RESPECTO A LA MODIFICACIÓN DE UN PLAN DE DESARROLLO URBANO MUNICIPAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUBITABLE DE IMPROCEDENCIA", el cual no resulta aplicable en los términos pretendidos por la interesada.

A mayor abundamiento, de la ejecutoria que da origen a dicha interpretación judicial¹, se desprende que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, partió del caso específico de una resolución que

¹ Contradicción de Tesis 574/2012. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 17 DE ABRIL DE 2013. Segunda Sala, Décima Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXIV, Septiembre de 2013, Tomo 2, página 1289.

declara improcedentes los planteamientos hechos a una consulta pública, como se verifica de la transcripción siguiente:

<< 45. Como cuestión previa, es pertinente destacar que en los asuntos que dieron origen a la presente contradicción de criterios, el **antecedente primigenio** fue una **resolución emitida por el Ayuntamiento del Municipio de San Pedro Garza García**, Nuevo León, **mediante la cual se declararon improcedentes los planteamientos hechos a una consulta pública para la modificación del Plan de Desarrollo Urbano Municipal** de San Pedro Garza García, Nuevo León, 2024 (dos mil veinticuatro), por lo que los afectados promovieron en su contra juicio contencioso administrativo.

46. En los juicios de nulidad, la Sala Superior del **Tribunal de lo Contencioso Administrativo** de la referida entidad federativa **resolvió desechar** las demandas, al estimar que **el acto reclamado no encuadraba en las hipótesis de procedencia previstas en el artículo 17, fracciones IV y X, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León**, por lo que consideró que se actualizaba una causa notoria y manifiesta de improcedencia.

47. Lo anterior, **bajo la consideración de que la resolución reclamada fue emitida dentro de un procedimiento de modificación al Plan de Desarrollo Urbano Municipal, 2024, de dicho Municipio, conforme al procedimiento administrativo previsto en el artículo 54 de la Ley de Desarrollo Urbano del Estado de Nuevo León, por lo que el acto en mención estaba estrechamente vinculado y formaba parte del procedimiento de planeación urbana municipal; por tanto, se trataba de un acto intraprocesal, pues no era un acto autónomo e independiente del procedimiento de consulta pública, es decir, no era de un acto de naturaleza "definitiva" y mucho menos infería en el interés jurídico de la actora, pues sería hasta que emitiera el primer acto de aplicación que en su caso pudiera afectar la esfera jurídica de la actora, cuando el citado Tribunal de lo Contencioso**

Administrativo del Estado de Nuevo León pudiera conocer del acto concreto de aplicación.

48. Ahora bien, en la especie, el punto controvertido a dilucidar consiste en determinar si procede desechar la demanda de nulidad interpuesta ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León, contra la resolución mediante la cual se declaran improcedentes los planteamientos hechos a una consulta pública para la modificación de un plan de desarrollo urbano municipal, al estimar que se actualiza una causa notoria y manifiesta de improcedencia, en términos del artículo 17, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Nuevo León. >>

(Énfasis añadido)

De lo anterior se obtiene que **el caso específico es diverso al que se presenta en el asunto que nos ocupa**, pues la consideración empleada por el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León, se basó en que el acto impugnado era intraprocesal al estar vinculado al procedimiento de planeación urbana, por lo cual no se trataba de un acto definitivo.

Por otra parte, la ejecutoria de referencia sostiene lo siguiente:

<<57. Conforme a lo anterior, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que no requiere mayor demostración, toda vez que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones.

58. Además, se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto, de tal modo que aun en el supuesto de admitirse la demanda de nulidad y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa,

independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

59. De esta manera, **para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto**, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así **considerarla probada sin lugar a dudas**, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente, o **en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que la contestación que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.**>> (Énfasis añadido)

De lo anterior se colige que, la Segunda Sala del Alto Tribunal estimó que la improcedencia manifiesta e indubitable es producto de la convicción y plena certeza de que la causa de improcedencia opera en el caso concreto, sin que se pueda llegar a un resultado o conclusión diversa, aún cuando se admita a trámite la demanda relativa y a pesar del material probatorio que pudieran aportar las partes.

En el mismo sentido se pronunció la Sala de referencia al resolver la Contradicción de Tesis 240/2020², en la que sostuvo lo siguiente:

<<45. Al respecto, tanto la doctrina como la jurisprudencia han sustentado que las causales de improcedencia al ser normas de excepción a la

² ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO. 27 DE ENERO DE 2021. Segunda Sala, Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 85, Abril de 2021, Tomo I, página 491.

conformación del juicio, son de estricta aplicación y, por ende, no pueden establecerse por presunciones ni comprendiendo en ellas casos distintos a los contemplados en los supuestos legales previstos, sino por el contrario, la actualización de tales causales en un caso determinado deben ser claras e indiscutibles.

46. Por tanto, **es dable sostener que para que el Juez de Distrito esté en aptitud de desechar la demanda**, la causa de improcedencia debe ser tan clara y evidente que no exista duda respecto de su actualización; esto es, **debe tener la convicción de que aun cuando se siguiera la secuela del juicio, no se cambiaría de determinación.**>> (Énfasis añadido)

Cuyo corolario lo constituye la jurisprudencia consultable con el número de tesis 2a./J. 5/2021 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 85, Abril de 2021, Tomo I, página 506, Décima Época, de la siguiente voz:

<<DEMANDA DE AMPARO. PROCEDE DESECHARLA POR ACTUALIZARSE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO TIENE A SU ALCANCE MEDIOS PROBATORIOS SUFICIENTES PARA CONCLUIR QUE LA PARTE QUEJOSA NO TIENE EL CARÁCTER DE TERCERO EXTRAÑO AL JUICIO POR EQUIPARACIÓN.

Hechos: Al resolver diversos recursos de queja, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre si procede o no el desechamiento de una demanda de amparo por actualizarse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, cuando quien promueve con el carácter de tercero extraño a juicio por equiparación no acredita tener tal carácter.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que procede desechar la demanda de amparo por actualizarse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, cuando el Juez de Distrito tiene a su alcance medios probatorios suficientes para concluir que el quejoso no tiene el carácter de tercero extraño al juicio por equiparación.

Justificación: De conformidad con los artículos 107, fracciones III, inciso c), y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 107, fracción VI, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo procede contra actos u omisiones, dentro o fuera de juicio, que afecten a personas extrañas al juicio. Por otra parte, se tiene que el tercero extraño por equiparación es el sujeto que siendo parte formal de la controversia, por ser el demandado, no fue llamado al juicio, o bien, que fue defectuoso el emplazamiento y que, por ello, no pudo comparecer al procedimiento en defensa de sus intereses. En otro orden, se tiene que el Juez de amparo no podrá admitir a trámite la demanda relativa, en caso de existir una causa manifiesta e indudable de improcedencia en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo. Luego, cuando el juzgador de amparo que conoce de la demanda tiene a su alcance los elementos probatorios suficientes que le permiten deducir que el promovente no tiene el carácter de tercero extraño al juicio por equiparación, es legalmente válido que deseche la demanda de amparo, en tanto que aun cuando se tramitara el juicio no se llegaría a una conclusión distinta.>>

Criterios anteriores que al ser armonizados con la jurisprudencia de rubro "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO." citada por la Sala de Origen en el auto de desechamiento de la demanda, así como la de título "ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.", invocada por la Sala A Quo en la resolución objeto de la presente apelación, llevan a la convicción de que el análisis de las causales de improcedencia puede realizarse en cualquier etapa en que se encuentre el juicio,

pues **los presupuestos de admisibilidad y procedencia constituyen cuestiones de orden público y estudio preferente**, lo que fue considerado así por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación – además de los criterios antes señalados – mediante la jurisprudencia identificada con el número de tesis P./J. 8/2005 visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Marzo de 2005, página 815, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL RECURSO DE RECLAMACIÓN INTERPUESTO EN CONTRA DEL AUTO QUE LA ADMITIÓ SE ADVIERTEN MOTIVOS MANIFIESTOS E INDUDABLES DE IMPROCEDENCIA, PROCEDE REVOCAR TAL PROVEÍDO Y DESECHAR LA DEMANDA RELATIVA.

*Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que con posterioridad al dictado del auto admisorio de una controversia constitucional y durante la tramitación del recurso de reclamación interpuesto contra dicho proveído se actualizan **motivos manifiestos e indudables de improcedencia**, éstos deben tomarse en consideración por ser una **cuestión de orden público y estudio preferente**, que da lugar a revocar tal auto y, a **desechar la demanda relativa**. Lo anterior en virtud de que el recurso de reclamación precedente respecto de la admisión de una demanda de controversia constitucional constituye un recurso de jurisdicción plena, es decir, mediante él existe devolución de jurisdicción del Ministro instructor al Tribunal en Pleno, el cual tiene la facultad de sustituirse en aquél y analizar la situación jurídica planteada en los términos y condiciones que en el transcurso de su sustanciación se presenten.>>*

En ese orden de ideas, se estima correcto que la Sala de Origen haya asumido el análisis de las causas de improcedencia en el auto recaído a la presentación de la demanda, máxime que de la misma se desprenden los elementos que la llevaron a la convicción de que el juicio

incoado resultaba improcedente, tal como lo asentó en la sentencia interlocutoria impugnada³, en la que señala:

<<Para el caso de mérito, resulta necesario analizar los actos impugnados por la recurrente en su escrito inicial, así como sus anexos, de los cuáles esta Tercera Sala pudo tener la convicción clara y patente de la causa de improcedencia.

En la especie, del escrito de demanda se pueden advertir los actos administrativos que se impugnaron, mismos que se transcriben para su mayor comprensión:

"III. ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN:

1.- La omisión de aplicar el Reglamento para el Establecimiento de Gasolineras y Estaciones de Venta, Almacenamiento de Gasolinas, Diesel y Plantas de Almacenamiento para Distribución y Venta de Gas Licuado de Petróleo del Municipio de Torreón dentro de los procedimientos que concluyeron con la expedición de las siguientes determinaciones administrativas:

a) La **Constancia de Zonificación** (uso de suelo y factibilidad de giro) expedida mediante el **OFICIO ***** del 25 de febrero de 2020**, por parte del Director General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Municipio de Torreón, Coahuila a favor de ***** dictaminándose ahora factible el uso de suelo para el funcionamiento del establecimiento de gasolinera.

b) La Licencia de Construcción Número ***** de fecha 07 de octubre de 2020, expedida por el Director General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Municipio de Torreón, Coahuila a favor de Ricardo Andrés Diez Arteaga.

2.- La inminente expedición de la licencia de funcionamiento mercantil del establecimiento comercial bajo el giro de estación de venta y almacenamiento de gasolinas, diésel y lubricantes, ubicado en ***** de esta ciudad de Torreón, Coahuila.

³ Foja 215 y reverso expediente FA/038/2021.

3.- La inminente puesta en operación y funcionamiento del establecimiento comercial bajo el giro de estación de venta y almacenamiento de gasolinas, diésel y lubricantes ubicado en ***** de esta ciudad de Torreón, Coahuila.

[...] [Véase a foja 005 y 006 de autos]

Como punto número uno (1) señala que la autoridad demandada omitió aplicar el Reglamento ya citada anteriormente, dentro de los procedimientos donde se expidieron la constancia de zonificación (uso de suelo factibilidad) y la licencia de construcción.

En este contexto, resulta necesario precisar como hecho notorio, que, **para el caso de la constancia de zonificación, esta Tercera Sala ya había tenido conocimiento de dicha inconformidad** ante este mismo órgano jurisdiccional, **dado que bajo la clave alfanumérica FA/197/2020 expediente radicado ante esta Tercera Sala, se resolvió lo conducente respecto a dichos actos de autoridad, donde del escrito de demanda se desprenden los siguientes actos impugnados:**

"2.- La expedición de la **Constancia de Zonificación** (uso de suelo y factibilidad de giro) mediante el **oficio *******, a favor de *********, dictaminándose factible el uso de suelo para el funcionamiento del establecimiento como gasolinera en el domicilio ubicado en ***** de esta ciudad de Torreón, Coahuila>>

Así, resulta patente que el escrito de demanda proporcionó suficiente información a la Sala de Origen a efecto de que estuviera en aptitud de invocar un hecho notorio, consistente en las constancias del diverso expediente FA/197/2020 en el que la aquí impetrante contravirtió igualmente el oficio ***** del 25 de febrero 2020, como se verifica de la anterior transcripción, hecho conocido tanto por el Órgano Jurisdiccional como por la recurrente, pues los ocurso de demanda fueron

suscritos por ***** en ambas causas, siendo recibidos por la Sala Unitaria en comento.

Aunado a lo anterior, debe decirse que, la A Quo de forma correcta allegó la documentación necesaria para soportar la causal de improcedencia advertida, cobrando aplicación la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 1a./J. 163/2005, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, Enero de 2006, página 319, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. ANTE LA EXISTENCIA DE ALGÚN INDICIO DE UNA CAUSAL DE ESA NATURALEZA, EL JUZGADOR DEBE INDAGAR O RECABAR DE OFICIO LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA ASÍ ESTAR EN POSIBILIDAD DE DETERMINAR FEHACIENTEMENTE SI OPERA O NO ESA CAUSAL.

Conforme al último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo, el examen de las causales de improcedencia del juicio de garantías es oficioso, esto es, deben estudiarse por el juzgador aunque no las hagan valer las partes, por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente al fondo del asunto. Asimismo, esta regla de estudio oficioso debe hacerse extensiva a la probable actualización de dichas causales cuando éstas se adviertan mediante un indicio, sea que una de las partes las haya invocado u ofrecido o que el juzgador las hubiese advertido de oficio, pues con independencia de cuál sea la vía por la que se conocieron esos indicios, el juzgador de amparo los tiene frente a sí, y la problemática que se presenta no se refiere a la carga de la prueba, sino a una cuestión de orden público; por consiguiente, si de las constancias de autos el juzgador de amparo advierte un indicio sobre la posible existencia de una causal que haría improcedente el juicio constitucional, oficiosamente debe indagar y en todo caso allegarse de las

pruebas necesarias para resolver si aquella se actualiza o no y así, probada fehacientemente, sobresea en el juicio o bien en caso contrario, aborde el fondo del asunto.>>

Así, la Sala de Origen llegó al convencimiento inequívoco de que operaba una causal de improcedencia respecto del acto impugnado consistente en el oficio ***** del 25 de febrero 2020, al haber sido controvertido en un juicio de nulidad anterior, habiéndose desechado la demanda origen del diverso expediente FA/197/2020 bajo los mismos argumentos consistentes en que dicho acto no constituye una resolución definitiva, siendo que la inconformidad contra la determinación tomada en el procedimiento referido se hizo de forma extemporánea, lo que condujo a la firmeza de la determinación de mérito; y que, dicho sea de paso, demuestra que la Sala de Origen sí se pronunció sobre la inconformidad relativa a que la constancia de zonificación debe ser considerada como un acto administrativo definitivo y favorable a los intereses del solicitante.

Así, si bien es cierto que no se juzgó el fondo del asunto, no se debe perder de vista que al no haberse controvertido en tiempo lo expuesto por la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este Tribunal, se produjo el consentimiento tácito de la determinación emitida, y la consecuente firmeza de los argumentos lógico-jurídicos contenidos en ella.

Lo anterior es relevante toda vez que en la especie se actualiza la figura de la cosa juzgada, apoyando lo anterior la jurisprudencia emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 1a./J.

161/2007, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 197, Novena Época, de la siguiente voz:

<<COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA.

Para que proceda la excepción de cosa juzgada en otro juicio es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia y aquel en que ésta se invoque concurren identidad en la cosa demandada (eadem res), en la causa (eadem causa pretendi), y en las personas y la calidad con que intervinieron (eadem conditio personarum). Ahora bien, si la identidad en la causa se entiende como el hecho generador que las partes hacen valer como fundamento de las pretensiones que reclaman, es requisito indispensable para que exista cosa juzgada se atiende no únicamente a la causa próxima (consecuencia directa e inmediata de la realización del acto jurídico) sino además a la causa remota (causal supeditada a acontecimientos supervenientes para su consumación) pues sólo si existe esa identidad podría afirmarse que las cuestiones propuestas en el segundo procedimiento ya fueron materia de análisis en el primero, y que por ello deba declararse precedente la excepción con la finalidad de no dar pauta a posibles sentencias contradictorias. Lo anterior, en el entendido de que cuando existan varias acciones contra una misma persona respecto de una misma cosa, deben intentarse en una sola demanda todas las que no sean contrarias, ya que el ejercicio de una extingue las otras, salvo que fuera un hecho superveniente debidamente acreditado. Por tanto, es claro que esto último no se daría si la causa remota que se involucra en uno y otro son distintas, con mayor razón si la causa próxima también es otra.>>

Asimismo, de la resolución controvertida, se verifica que la Sala de Origen usó los propios argumentos y documentos exhibidos por la impetrante para determinar la improcedencia de la impugnación en contra de la

licencia de construcción, como se obtiene de la siguiente transcripción:

<<Ahora bien, por lo que respecta a la licencia de construcción, la recurrente señala que si bien dicha licencia no se encuentra vigente si obedece a una resolución definitiva que generó una ventaja a su destinatario sobre los derechos adquiridos previamente por la demandante en lo principal.

Para el caso de mérito resulta necesario señalar que un acto administrativo es eficaz mientras no se declare su invalidez por la misma autoridad administrativa o alguna jurisdiccional, es decir, que una vez notificado legalmente el acto surte sus efectos jurídicos. Así se encuentra regulado en los artículos 9° y 10° primer párrafo de Ley del Procedimiento Administrativo, que a la letra señalan:

“Artículo 9. El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.

Artículo 10. El acto administrativo válido será eficaz y exigible a partir de que surta efectos la notificación legalmente efectuada.

[...]

Así también, resulta importante precisar que el mismo ordenamiento legal citado anteriormente, en su Capítulo Cuarto denominado “DE LA EXTINCIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO”, específicamente en su artículo 16 fracción II, señala que el acto administrativo se extingue de pleno derecho por la expiración del plazo, mismo que cita lo siguiente:

“Artículo 16. El acto administrativo de carácter individual se extingue de pleno derecho, por las siguientes causas:

[...]

II. Expiración del plazo;

[...]”

(...)

En este contexto la **licencia de construcción** que impugna de acuerdo a la documental **presentada por la misma parte demandante** en lo principal, se

puede advertir que su **fecha de vencimiento data de fecha trece (13) de diciembre de dos mil veinte (2020)**, es decir, la licencia impugnada **dejó de producir sus efectos jurídicos con anterioridad a la presentación a la demanda**, ya que ésta última como se señaló en el capítulo de antecedentes de la presente resolución **fue presentada en fecha veintiséis (21) de febrero de dos mil veintiuno (2021)** por lo que, independientemente de que se conociera el fondo del asunto, **no se puede declarar la nulidad de un acto que ha dejado de producir sus efectos jurídicos**, a ningún efecto práctico llevaría conocer de un acto administrativo que ya no existe en la realidad jurídica, lo que sería contrario al principio de legalidad y de una impartición de justicia pronta y expedita de conformidad con el segundo párrafo del artículo 17 Constitucional, por analogía resulta aplicable la tesis P. XVIII/93, con número de registro digital 205576, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra cita: >>

Además, es dable sostener que dicha exposición además demuestra que la Sala de Origen si se pronunció sobre la circunstancia de que <<con independencia que la licencia de construcción no se encuentre surtiendo efectos legales por haberse vencido el término con el que fue otorgada de cualquier modo la intervención sobre el suelo tuvo lugar al amparo de la misma y en ello precisamente consiste la ventaja que produjo la licencia de construcción en la esfera jurídica del licenciatarío>>; pues resolvió que no es posible anular un acto que se encuentra extinto por disposición expresa de la ley.

Por todo lo anterior, es que los **agravios** vertidos por la recurrente resulta **infundados**, pues, por una parte, las causas de improcedencia fueron estudiadas en forma y en el momento procesal oportunos, esto es, al advertirse de su existencia, y, por otra parte, se dio contestación a todos los

motivos de disenso planteados por la interesada, habiéndose analizado debidamente, de forma fundada y motivada por la Sala A Quo, por lo cual es menester **confirmar** la sentencia interlocutoria de fecha trece de abril de dos mil veintiuno.

La anterior determinación se toma sin perjuicio del derecho que asiste a *********, para presentar ante la Dirección General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Ayuntamiento de Torreón el reporte a que se refiere el artículo 181 del Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcción de Torreón, para el caso en que tenga conocimiento de que se han autorizado o se están llevando a cabo, cambios de uso o destinos del suelo, usos de edificación, construcciones, actos o acciones urbanas en contravención a las disposiciones de la Ley de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano del Estado de Coahuila de Zaragoza, del Plan Director de Desarrollo Urbano de Torreón, del Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcción de Torreón, y demás disposiciones aplicables en la materia.

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 interlocutoria de fecha trece de abril de dos mil veintiuno, dictada dentro del Juicio Contencioso Administrativo con número de expediente **FA/038/2021**.

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 del Estado de Coahuila de Zaragoza, integrado por los magistrados **Sandra Luz Rodríguez Wong, Sandra Luz Miranda Chuey, Alfonso García Salinas, María Yolanda Cortés Flores y, Jesús Gerardo Sotomayor Hernández,** ante la licenciada **Idelia Constanza Reyes Tamez,** Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe. Doy fe. -----

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG
Magistrada Presidenta

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS
Magistrado

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

Magistrada

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ

Magistrado

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

Secretaría General de Acuerdos

(Hoja de firmas perteneciente a la sentencia RA/051/2021, emitida dentro de los autos de la Toca RA/SFA/045/2021.)



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA