

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

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE	FA/012/2019
ACTOR	THEODOROS KALIONCHIZ DE LA FUENTE REGIDOR DEL REPUBLICANO AYUNTAMIENTO DE MONCLOVA, COAHUILA.
AUTORIDAD DEMANDADA	AYUNTAMIENTO DE MONCLOVA COAHUILA 2019-2021 Y OTRO¹
MAGISTRADA	MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
SECRETARIO	JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA

SENTENCIA
No. 023/2019

Saltillo, Coahuila, a once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Tercera Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza en el Juicio indicado al rubro, pronuncia:

SENTENCIA DEFINITIVA:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Que **SOBRESEE** el **juicio contencioso administrativo**, dentro del expediente al rubro indicado, interpuesto por **THEODOROS KALIONCHIZ DE LA FUENTE** en su carácter de **Regidor Municipal de Monclova, Coahuila de Zaragoza** en contra de la **RESOLUCIÓN** dictada por el **Cabildo Municipal de Monclova**, en fecha **primero (1°) de enero de dos mil diecinueve (2019)** contenida en el **ACTA DE LA PRIMERA SESIÓN DE CABILDO DEL REPUBLICANO AYUNTAMIENTO DE MONCLOVA, COAHUILA PARA EL EJERCICIO CONSTITUCIONAL 2019-2021**, con la cual se

¹ COMISIÓN DE INSTALACIÓN DEL EJERCICIO DEL DOS MIL DIECIOCHO (2018), RELATIVA AL AYUNTAMIENTO DE MONCLOVA, COAHUILA 2019-2021

presentó la propuesta y votación para ocupar diversos cargos públicos del Ayuntamiento Municipal de Monclova y entre otros acuerdos la propuesta y votación del punto número (8) del orden del día de la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo multicitado; toda vez, que se actualizó causa de improcedencia, derivada de la falta de legitimación activa en el juicio de mérito.

En el caso de mérito se ha actualizado causa de sobreseimiento, por motivo de improcedencia, al no encuadrar el acto impugnado dentro de los actos impugnables del artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en relación con el artículo 2° y 3° de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila de Zaragoza, dada la naturaleza de la solución de conflictos del Tribunal de Justicia Administrativa, de conformidad con los artículos 73, fracción XXIXH y el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En los términos previstos por los artículos 2°, 79 fracciones VI, y X, y 80 fracción II, 83, 85, 87 fracción V y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila; 3°, 11, 13 fracción XII y XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como con sustento en la Tesis Jurisprudencial I.4o.A. J/46² la presente sentencia se dicta en autos del

² **“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN.** De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el

juicio contencioso administrativo, cuyo expediente está al rubro indicado; medio de impugnación interpuesto por **THEODOROS KALIONCHIZ DE LA FUENTE** en su carácter de **Regidor Municipal de Monclova, Coahuila**; en contra del acta de la Primera Sesión de Cabildo del Ayuntamiento de Monclova, Coahuila del ejercicio Constitucional 2019-2021 de fecha primero (1°) de enero de dos mil diecinueve.

GLOSARIO

Actor o promovente:	Theodoros Kalionchiz de la Fuente. Regidor Municipal de Monclova, Coahuila de Zaragoza
Acto o resolución impugnada:	Acta de la Primera Sesión del Cabildo de Monclova, Coahuila de fecha primero (1°) de enero de dos mil diecinueve (2019)
Autoridad demandada:	Ayuntamiento de Monclova, Coahuila 2019-2021 y la Comisión de Instalación del ejercicio 2018, relativa al Ayuntamiento de Monclova 2019-2021.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza
Ley del Procedimiento o ley de la materia:	Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila de Zaragoza
Ley Procedimiento Administrativo:	Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza
Código Municipal:	Código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza
SCJN:	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Sala Tercera:	Sala Tercera Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza
Tribunal:	Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional.” Época: Novena Época Registro: 174161. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, septiembre de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/46. Página: 1383

I. ANTECEDENTES RELEVANTES:

De la narración de hechos que las partes realizaron en sus escritos de demanda y contestación, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1º. ACTO IMPUGNADO: Acta de la Primera Sesión del Cabildo Municipal de Monclova en el Estado de Coahuila de Zaragoza del ejercicio Constitucional 2019-2021, de fecha **primero (1º) del dos mil diecinueve (2019)**, con la cual con la cual se presentó la propuesta y votación para ocupar diversos cargos públicos del Ayuntamiento Municipal de Monclova y entre otros acuerdos la propuesta y votación del punto número (8) del orden del día de la Primera Sesión Ordinaria del Cabildo en cita.

2º. PRESENTACIÓN DE DEMANDA Y TURNO. Por escrito recibido mediante Buzón Jurisdiccional de este Tribunal el día veintidós (22) de enero del dos mil dieciocho (2018) **THEODOROS KALIONCHIZ DE LA FUENTE** Regidor Municipal de Monclova, Coahuila, interpuso **Juicio Contencioso Administrativo** en contra del acta de la primera sesión ordinaria del Cabildo de Monclova, Coahuila en fecha primero (1º) de enero de dos mil diecinueve (2019). Recibida la demanda, la Oficial de Partes del Tribunal determinó la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica **FA/012/2019**, y su turno a la tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa.

3º. ACUERDO DE ADMISIÓN. En auto de fecha **ocho de febrero dos mil diecinueve (2019)** se **ADMITE** la demanda, y se ordena **EMPLAZAR** a las demandadas para que rindieran su contestación de conformidad con el artículo 52 de la Ley de la Materia.

4° CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA. En auto de fecha once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019) se tiene por contestando en tiempo y forma al Ayuntamiento de Monclova, Coahuila, a través de su Síndico Municipal **Marlene Gricelda Montelongo Valles.**

5°. AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS. El **dieciséis (16) de mayo de dos mil diecinueve (2019)** a las once (11) horas con trece (13) minutos, tuvo verificativo la audiencia para desahogo probatorio.

6°. ALEGATOS. Mediante acuerdo de fecha **veintidós (22) de mayo del dos mil diecinueve (2019)** se tienen recibidos del Ayuntamiento de Monclova, Coahuila por conducto de quien ejerce su representación legal como lo es la Síndico Municipal **Marlene Gricelda Montelongo Valles.**

7°. CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante acuerdo de fecha **veintinueve (29) de mayo del dos mil diecinueve (2019)** no se tienen por recibidos alegatos de su intención a Theodoros Kalionchiz de la Fuente, por lo tanto, se declara cerrada la instrucción y de acuerdo a lo ordenado en los artículos 82 último párrafo y 83 de la Ley del Procedimiento **y se citó a oír sentencia**, que es la que ahora se pronuncia de conformidad a las consideraciones, razones, motivos y fundamentos siguientes:

II.- CONSIDERACIONES:

PRIMERA. JURISDICCIÓN y COMPETENCIA. Esta Tercera Sala Unitaria en materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es constitucional y legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los

artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 3° fracción II, 11, 12 y 13 fracciones XII y XV de la Ley Orgánica; 79 fracciones VI y X, 80 fracción II, 83, 85, 87 fracción V y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO. Siendo el sobreseimiento cuestión de orden público que debe resolverse previamente al estudio del fondo de este juicio de nulidad, lo opongán o no las partes, por ser de estudio preferente, pues se trata de impedimentos legales que no permiten el estudio del fondo del asunto, por tanto, la magistrada de la Sala Unitaria debe analizarlas antes de entrar al estudio del fondo del asunto, pues de lo contrario se causarían evidentes daños y perjuicios a las partes, lo anterior de conformidad con la Tesis Jurisprudencial de la Novena Época No. 1a./J.3/99, que señala:

“IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO. De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que, si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se

advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.” *Época: Novena Época Registro: 194697. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo IX, enero de 1999. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 3/99. Página: 13.*

Así mismo, la tesis aislada con número de registro 213147 de la octava época, dispone lo siguiente:

“IMPROCEDENCIA. *Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías.”* Época: Octava Época. Registro: 213147. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIII, Marzo de 1994. Materia(s): Común. Tesis: XXI.1o.60 K. Página: 379

Por cuestión de orden procesal, este órgano jurisdiccional procede al estudio de la causal de improcedencia y sobreseimiento advertida por esta Sala.

En el particular, este órgano jurisdiccional advierte actualizada en la especie la causal de improcedencia y sobreseimiento; prevista en las fracciones VI y X del artículo 79³, relacionadas con la fracción II del artículo 80⁴ de la Ley de la materia, en el **sentido de que el juicio contencioso deviene improcedente por la falta de legitimación activa, así como por la ausencia de afectación de los intereses legítimos del demandante, del interés público o el de su cargo.**

³ **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; (...)

⁴ **Artículo 80.-** Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo: (...) **II.** Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior. (...).

Así mismo, se considera pertinente atender al contenido de lo dispuesto en los artículos 73, fracción XXIXH y el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, 3° de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa y artículos 2° y 3° de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, los cuales son del tenor literal siguiente:

“ARTICULO 73. El congreso tiene facultad: [...] XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que **tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares**, así como para imponer sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa que determine la ley, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, los procedimientos y los recursos contra sus resoluciones.”

“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas: (...). V. Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir **tribunales de justicia administrativa, dotados de plena autonomía** para dictar sus fallos y **establecer** su organización, funcionamiento, **procedimientos** y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los tribunales **tendrán a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares**; imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos locales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos locales o municipales. (...).”

“Artículo 168-A. El Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es un organismo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establecerá su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones. **Es competente para resolver las controversias que se susciten entre la administración pública del Estado y los municipios y los particulares**; imponer sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades; y

fincar el pago de indemnizaciones y sanciones pecuniarias derivadas de los daños y perjuicios a la hacienda pública del estado o de los municipios, o al patrimonio de los entes públicos estatales y municipales. (...)”

“Artículo 3. *El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación: (...) X. Las dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de las leyes aplicables; XI. Las que resuelvan los recursos administrativos en contra de las resoluciones que se indican en las demás fracciones de este artículo; (...) Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa. El Tribunal conocerá también de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, cuando se consideren contrarias a la ley”*

“Artículo 2. *Procede el juicio contencioso administrativo previsto por la presente Ley contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza. Las autoridades de la Administración Pública tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.”*

“Artículo 3. *Son partes en el juicio contencioso administrativo: I. El **demandante**; II. Los demandados, tienen ese carácter: a) La autoridad que emita la resolución impugnada; b) El particular a quien favorezca la resolución cuya modificación o **nulidad pida la autoridad administrativa**, y c) El titular de la Administración Fiscal General. Dentro del mismo plazo que corresponda a la autoridad demandada, la Secretaría de Finanzas podrá apersonarse como parte en los juicios en que se controvierta el interés fiscal del Estado. III. El tercero que tenga un derecho incompatible con la pretensión del demandante”*

De los artículos transcritos con antelación podemos advertir las siguientes consideraciones:

- Que el Congreso de la Unión tendrá facultades para expedir leyes e instituir Tribunales Contenciosos Administrativos, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir controversias que se susciten entre la **Administración Pública Federal y los particulares.**
- Que el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza conocerá de los juicios que se promuevan

contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos, previstos en el artículo 3 de su Ley Orgánica.

- Que las autoridades de la Administración Pública tendrán acción para controvertir una resolución administrativa favorable a un particular cuando estime que es contraria a la ley.

Ahora bien, esta órgano jurisdiccional considera pertinente precisar que la garantía de acceso a la justicia contemplada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda persona tiene derecho, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes aplicables, de comparecer ante Tribunales independientes que administren justicia y en su caso, para que se ejecute la resolución correspondiente, por lo que los integrantes del poder público tienen prohibido, en acatamiento a dicha garantía, **obstaculizar el acceso a los mencionados tribunales, o bien, obstaculizar su función.**

— Es así, que el artículo 3° de la Ley Orgánica, transcrito en líneas que anteceden, otorga competencia a este Tribunal para conocer en el juicio contencioso administrativo de las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos dictados por autoridades administrativas o fiscales estatales o municipales, a efecto de que revise la legalidad de aquéllas resoluciones que sean emitidas en un procedimiento seguido ante autoridad administrativa, sin perjuicio de que éste se encuentre regulado en una Ley diversa a aquella en que se fundamenta la resolución emitida por dicha autoridad.

De esta manera, tenemos que **el juicio de nulidad puede ser promovido por los particulares cuando exista una afectación a su esfera jurídica, o en su caso, por la autoridad, cuando ésta haya emitido de manera errónea**

una resolución que beneficie a un individuo, sin embargo el mismo no es procedente en contra de **controversias que se susciten entre autoridades**, como en el presente caso lo es, que Theodoros Kalionchiz de la Fuente **en carácter de Regidor Municipal de Monclova, Coahuila** promueve juicio contencioso en contra de los acuerdos propuestos, votados y aprobados en el Primera Sesión Ordinaria de Cabildo del **Republicano Ayuntamiento de Monclova, Coahuila del ejercicio Constitucional 2019-2021**, de fecha primero (1°) de enero de **dos mil diecinueve (2019)**, pues entre estas dos autoridades existe una relación de coordinación, al tratarse de entes que pertenecen ambos al municipio de Monclova Coahuila y dentro del cual el hoy demandante forma parte del Cabildo que integra a dicho Ayuntamiento Municipal.

En efecto, el demandante **“Regidor Theodoros Kalionchiz de la Fuente MUNICIPAL de MONCLOVA COAHUILA”** no tiene legitimación activa para interponer juicio contencioso administrativo contra la resolución dictada por el cabildo municipal del cual forma parte integrante, lo que claramente se desprende de la interpretación de los artículos 73, fracción XXIXH y el artículo 116, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza, 3° de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa y artículos 2° y 3° de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo en relación con los artículos 389 del Código Municipal para el Estado de Coahuila⁵. Porque

⁵ **ARTÍCULO 389.** Los actos y resoluciones dictados por el ayuntamiento, por el presidente municipal, por las dependencias, entidades y organismos de la administración pública municipal, podrán ser impugnados mediante el recurso de inconformidad, cuando afecten intereses jurídicos de los particulares.

Será optativo **para el particular afectado**, impugnar los actos y resoluciones a que se refiere el párrafo anterior, mediante el recurso de inconformidad que

tal legitimación activa solo la tiene un **PARTICULAR AFECTADO** por una resolución dictada por el cabildo municipal.

En virtud de lo anterior, y en atención al principio general de derecho que establece que los particulares pueden realizar todo lo que la ley no les prohíba, mientras que las autoridades únicamente pueden realizar lo que la ley expresamente les permite, este Órgano Jurisdiccional no es competente para conocer de las controversias que se pudieran suscitar entre dos autoridades ubicadas dentro del Poder Ejecutivo Municipal de Monclova Coahuila, pues resultaría total y absolutamente contrario a su naturaleza jurídica, misma que se encuentra contemplada en el artículo 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y en el artículo 73, fracción XXIX-H y el artículo 116 fracción V ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos legales que faculta a los Tribunales Contenciosos Administrativos para resolver conflictos que se susciten entre **entes de la Administración Pública (Federal, Municipal o Estatal) y los particulares.**

Lo anterior se robustece con la jurisprudencia 170154 de la novena época del Alto Tribunal, que a la letra dice:

“TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. SÓLO ES COMPETENTE PARA DIRIMIR LAS CONTROVERSIAS SUSCITADAS ENTRE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, CENTRAL O PARAESTATAL, Y LOS PARTICULARES, PERO NO LOS CONFLICTOS SURGIDOS ENTRE ÉSTOS Y LOS PODERES LEGISLATIVO O JUDICIAL. Si se tiene en cuenta que conforme a la fracción XLV del artículo 63 de la Constitución Política del Estado de Nuevo León, la competencia de los tribunales de jurisdicción contenciosa administrativa se acota a dirimir controversias suscitadas entre los particulares y las dependencias o entidades de carácter administrativo que integran al Poder

aquí se regula, o bien acudir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Ejecutivo Local, es evidente que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Nuevo León sólo es competente para dirimir las controversias suscitadas entre los órganos de la administración pública del Poder Ejecutivo Local, ya sea central o paraestatal, y los particulares; por lo que los conflictos surgidos entre éstos y los Poderes Legislativo y Judicial no son de su competencia.” *Época: Novena Época Registro: 170154 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Febrero de 2008 Materia(s): Constitucional, Administrativa Tesis: P./J. 19/2008 Página: 1873 .*

Así mismo, sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, el siguiente criterio jurisprudencial:

“No. Registro: 40,969 Jurisprudencia Época: Quinta Instancia: Pleno Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año VI. No. 70. Octubre 2006. Tesis: V-J-SS-115 Página: 53 **CONTROVERSIAS PLANTEADAS POR ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS, COMO AUTORIDADES, CONTRA ACTOS DE OTRA AUTORIDAD.- EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO TIENE COMPETENCIA PARA CONOCER DE ELLAS.- De conformidad a lo dispuesto por la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 11 de la Ley Orgánica de este Tribunal, la competencia atribuida a los tribunales de lo contencioso administrativos, como lo es el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se refiere sólo a las controversias que se suscitan entre los particulares y la Administración Pública Federal; en consecuencia, si un organismo público federal, en su carácter de autoridad, plantea una controversia en contra de una resolución de otra autoridad federal porque anuló una determinación emitida por ella, el Tribunal no es competente para conocer de dicha impugnación, toda vez que se trata de un conflicto entre autoridades y no se da el supuesto competencial del órgano de justicia, ya que el Organismo Público que plantea la demanda emitió el acto anulado actuando como autoridad integrante de la Administración Pública Federal, y no como particular.” (Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/46/2006) PRECEDENTES: V-P-SS-694 Juicio No. 10580/02-17-10-8/883/03-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 14 de noviembre de 2003, por mayoría de 8 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: María Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Salvador Jesús Mena Castañeda. (Tesis aprobada en sesión de 22 de abril de 2005) R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. No. 58. Octubre 2005. p. 53 V-P-SS-695 Juicio No. 12957/02-17-10-7/414/03-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 14 de noviembre de 2003, por mayoría de 7 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: María del Consuelo Villalobos Ortíz.- Secretaria: Lic. María de Lourdes Vázquez Galicia. (Tesis aprobada en sesión de 22 de abril de 2005) R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. No. 58. Octubre 2005. p. 53 V-P-SS-696 Juicio No. 18095/02-17-09-3/146/04-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal**

y Administrativa, en sesión de 9 de marzo de 2005, por mayoría de 7 votos a favor, 1 voto con los puntos resolutiveos y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Alma Gianina Isabel Peralta De Gregorio.- Secretario: Lic. Francisco Javier Marín Sarabia. (Tesis aprobada en sesión de 22 de abril 2005) R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año V. No. 58. Octubre 2005. p. 53 Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión del día diez de marzo de dos mil seis, ordenándose su publicación en la Revista de este Órgano Jurisdiccional.- Firman el Magistrado Luis Malpica y de Lamadrid, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y la Licenciada Rosana Edith de la Peña Adame, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe." (*Énfasis de esta Sala Unitaria*)

Ahora bien, no es óbice a la anterior conclusión, lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación en relación con el artículo 3 fracción X de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, pues a través del presente juicio el regidor **THEODOROS KALIONCHIZ DE LA FUENTE MUNICIPAL DE MONCLOVA COAHUILA** controvierte un acto administrativo que no afecta los intereses legítimos del demandante, del interés público o el de su cargo, ya que forma parte del mismo cuerpo colegiado ante el cual se propusieron, se votaron y aprobaron los acuerdos correspondientes.

Lo anterior, aunado a que el Tribunal de Justicia Administrativa sólo conocerá de aquellas controversias que se susciten entre los particulares y la Administración Pública ya sea Estatal o Municipal o en su caso ambas, no en contra de controversias que se susciten entre autoridades.

Robustece lo anterior, por aplicación análoga en lo conducente, la tesis que a continuación se transcribe:

"No. Registro: 39,284 Precedente Época: Quinta Instancia: Pleno Fuente: R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año IV. No. 47. Noviembre 2004. Tesis: V-P-SS-592 Página: 106 **JUICIO DE LESIVIDAD. SU IMPROCEDENCIA CUANDO SE PROMUEVE POR AUTORIDAD QUE NO EMITIÓ LA RESOLUCIÓN FAVORABLE IMPUGNADA NI ES EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA A LA QUE PERTENEZCA LA AUTORIDAD DEMANDANTE.**- El artículo 11,

antepenúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece que dicho Tribunal conocerá de los juicios que promuevan las autoridades para que sean anuladas las resoluciones administrativas favorables a un particular, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en las fracciones del artículo mencionado, como de su competencia. Del contenido de dicho artículo se desprende que en el mismo se contiene la competencia para conocer de los **juicios de lesividad a fin de que las autoridades administrativas puedan solicitar la anulación de las resoluciones administrativas favorables a un particular**, siempre que dichas resoluciones sean de las materias señaladas en la fracciones del artículo 11, aludido, como de su competencia. Lo anterior, en virtud de que el acto administrativo no puede ser revocado por la autoridad que lo emitió cuando el mismo constituye una resolución favorable a un particular, **situación en la cual únicamente podrá solicitarse su anulación o modificación vía juicio contencioso administrativo ante este Tribunal**, esto es **mediante el denominado por la doctrina, como "juicio de lesividad"**, lo que se traduce en que **la interposición de dicho juicio sólo es posible por la autoridad emisora de la resolución impugnada o la dependencia a la que pertenezca y no por una diversa autoridad**. En consecuencia, si un juicio de lesividad se promueve por una autoridad que no fue la emisora de la resolución impugnada, ni la dependencia a la que pertenezca, **resulta improcedente dicho juicio por carecer de legitimación activa** en juicio, porque se presenta la demanda por quien no tiene la titularidad del derecho que se cuestiona, y por ello, **no es la idónea para estimular la función jurisdiccional, actualizándose las hipótesis de improcedencia previstas en las fracciones I y XIV, de artículo 202 del Código Fiscal de la Federación, y el sobreseimiento de dicho juicio de lesividad conforme al artículo 203, fracción II del mismo Ordenamiento legal.** (10) Juicio No. 6903/01-17-04-9/ac2/481/03-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 18 de junio de 2004, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Adriana Domínguez Jiménez. (Tesis aprobada en sesión de 18 de junio de 2004)”

Al respecto, se debe tener en cuenta que del texto constitucional⁶ se infiere que la función de los tribunales

⁶ **ARTICULO 73.** *El congreso tiene facultad: [...] XXIX-H. Para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que **tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares**, (...)*”

“Artículo 116. (...) V. *Las Constituciones y leyes de los Estados deberán instituir **Tribunales de Justicia Administrativa**, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones. Los Tribunales tendrán a su cargo **dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares**; (...)*”

administrativos es la de dirimir controversias, es decir, "*decir el derecho*" entre la **administración pública y los particulares**. Pero carece de facultades para dirimir controversias entre autoridades que pertenezcan a la administración pública ya sea federal, estatal o local y/o municipal.

En efecto, para combatir las **resoluciones administrativas favorables a los particulares** dictadas por las autoridades estatales o municipales o los titulares de sus entidades paraestatales o municipales, si bien es necesario promover juicio ante el Tribunal de Justicia Administrativa, para que sean nulificadas dichas resoluciones administrativas favorables a los particulares, esto implica que quien promueva su nulidad **sea la misma autoridad que las dicto**.

Como se puede advertir, en la falta de legitimación se encuentra **una causal de improcedencia** de los medios de impugnación y, a la vez, **la consecuencia a la que conduce tal improcedencia**.

Así, cuando la parte actora carece de legitimación para promover el juicio, la circunstancia de que la demandada la haya opuesto o no oportunamente, es irrelevante porque la legitimación para obrar es un presupuesto necesario e indispensable para la procedencia de la acción, que cuando falta, se debe desestimar la pretensión demandada y en consecuencia sobreseer el juicio y, por tanto, ya no tiene objeto alguno continuar con la etapa de instrucción, la cual

*"Artículo 168-A. El Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es un organismo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y que establecerá su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones. **Es competente para resolver las controversias que se susciten entre la administración pública del Estado y los municipios y los particulares;** (...)"*

tiene el carácter de fase de preparación de la sentencia. Asimismo, pierde todo objetivo el dictado de una sentencia de fondo.

En consecuencia, independientemente de que se actualice alguna otra causa de improcedencia, se estima actualizada en la especie la causa de improcedencia y sobreseimiento prevista en los artículos 79 fracción X en relación con la fracción VI y 80 fracción II de la Ley del Procedimiento; normas procesales cuyo tenor literal es el siguiente:

“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; (...) **X. En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.”**

“Artículo 80.- Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo: (...) **II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior. (...).”**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Finalmente, no pasa inadvertido para esta Sala que en ocasiones el estudio del interés legítimo debe reservarse hasta el análisis de fondo; sin embargo, esta Sala ha sostenido que existen casos, como el que nos ocupa, en el que **resulta evidente la inviabilidad de la acción** en virtud de que el **acto impugnado no es susceptible de afectar en modo alguno al accionante** y, en consecuencia, lo procedente es sobreseer.

Lo anterior, con fundamento en la jurisprudencia P./J. 50/2004, de rubro:

“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN. La jurisprudencia número P./J. 92/99 del Tribunal Pleno, cuyo título es: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.", no es de aplicación irrestricta sino limitada a aquellos supuestos en que no sea posible disociar con toda claridad la improcedencia del juicio, de aquellas cuestiones que miran al fondo del asunto, circunstancia que no acontece cuando la inviabilidad de la acción resulta evidente, porque la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, pues tal circunstancia revela de una forma clara e inobjetable la improcedencia de la vía, sin necesidad de relacionarla con el estudio de fondo del asunto; en esta hipótesis, no procede desestimar la improcedencia para vincularla al estudio de fondo sino sobreseer con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción VIII, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo privilegiarse en tal supuesto la aplicación de las jurisprudencias números P./J. 83/2001 y P./J. 112/2001 de rubros: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA." y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE.", de las que se infiere que para la procedencia de la controversia constitucional se requiere que por lo menos exista un principio de agravio, que se traduce en el interés legítimo de las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, para demandar la invalidez de la disposición general o acto de la autoridad demandada que vulnere su esfera de atribuciones. Época: Novena Época Registro: 181168 Instancia: Pleno Tipo de Tesis: **Jurisprudencia** Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XX, Julio de 2004 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 50/2004 Página: 920

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 87 fracción V y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

PUNTO RESOLUTIVO

ÚNICO: SE SOBREESE el juicio contencioso administrativo del expediente al rubro indicado; por los motivos, razonamientos y fundamentos jurídicos contenidos en esta sentencia.

En su oportunidad, devuélvase a las partes los documentos atinentes, previa copia certificada que se deje en autos y archívense el expediente como asunto concluido.

Notifíquese. Así lo resolvió la **SALA TERCERA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA**, y firma la Magistrada **MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES** ante la Secretaria de Acuerdos **DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO**, que da fe.-----

Dania Guadalupe Lara Arredondo, Secretaria de Acuerdo y Trámite de la Tercera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, hago constar y certifico: que en términos de lo previsto en los artículos 34 fracción VIII, 58 y 68 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en esta versión publica se suprime la información considerada como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado y en las disposiciones aplicables. Conste.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA