



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

EXPEDIENTE DE ORIGEN SEMRA/006/2022

TOCA NÚMERO RA/SEMRA/020/2023

SENTENCIA RECURRIDA DE FECHA QUINCE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS

TIPO DE JUICIO PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA

RECURRENTE [REDACTED]

MAGISTRADA PONENTE SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA LUIS ALFONSO PUENTES MONTES

SECRETARIA GENERAL IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ

SENTENCIA: RA/043/2023

SENTENCIA
No. RA/043/2023

Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a veintisiete de septiembre de dos mil veintitrés.

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 de fecha quince de marzo de dos mil veintitrés, pronunciada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza.

ANTECEDENTES:

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

1º. Sentencia. El quince de marzo de dos mil veintitrés, la Sala de origen, dictó la sentencia ahora impugnada, resolviendo, en lo que interesa, en los siguientes términos:

<<**PRIMERO.** Se acreditó la plena responsabilidad administrativa de [REDACTED], en la comisión de la falta grave de **abuso de funciones** prevista en el artículo 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

SEGUNDO. Por la comisión de la falta grave de, (sic) **abuso de funciones**, se sanciona administrativamente a [REDACTED], con la inhabilitación temporal, por un año para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, de conformidad con la fracción IV y párrafo último del artículo 78 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

TERCERO. En su momento solicítese la inscripción de la presente sanción impuesta en el Sistema Nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados, en términos del Sistema Nacional Anticorrupción, y en el Sistema Estatal de Información, conforme al artículo 41 de la ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza, e infórmese mediante oficio a la Secretaría de la Función Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el artículo 225, fracción I, en relación con el 3, fracción XXIII y XXIV, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, para que



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

en el ámbito de su competencia realice los registros correspondientes.>> (Énfasis de origen)

2º. Recurso de apelación. Inconforme con la mencionada resolución, el ciudadano [REDACTED] [REDACTED] la recurrió en apelación; recurso que fue admitido mediante auto de fecha veintisiete de abril de dos mil veintitrés, siendo que se designó 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.

RAZONAMIENTOS

SENTENCIA
No. RA/043/2023

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 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 de la intención de [REDACTED] se formularon dos agravios, 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 del agravio 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, obra 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*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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.>>

SENTENCIA
No. RA/043/2023

CUARTO. Relación de antecedentes necesarios. Para una mejor comprensión del caso que nos ocupa, además de los antecedentes narrados en el considerando SEGUNDO de la sentencia recurrida, que por economía procesal se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, resulta conveniente citar los siguientes:

- a) En fecha diecisiete de junio de dos mil veintidós, mediante el oficio [REDACTED], se remitió

a este Tribunal el expediente [REDACTED], con motivo del procedimiento de responsabilidad administrativa instaurado en contra del ciudadano [REDACTED].

- b) Previos trámites legales, en fecha quince de marzo de dos mil veintitrés, la Sala de Origen emitió la sentencia objeto del presente recurso.

QUINTO. Estudio de fondo. Se hace del conocimiento del 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 primer lugar, debe decirse que este Órgano Jurisdiccional, aún bajo los principios de exhaustividad y congruencia, no se encuentra obligado a atender cada cuestionamiento renglón por renglón, punto por punto, sin que lo anterior implique que se dejó de estudiar en su integridad el problema planteado, apoya lo anterior la jurisprudencia emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.3o.A. J/13, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Marzo de 2002, página 1187, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES.

La garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos que consagra el artículo 17 constitucional, no deben llegar al extremo de permitir al impetrante plantear una serie de argumentos tendentes a contar con un abanico de posibilidades para ver cuál de ellos le prospera, a pesar de que



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

SENTENCIA
No. RA/043/2023

*muchos entrañen puntos definidos plenamente, mientras que, por otro lado, el propio numeral 17 exige de los tribunales una administración de justicia pronta y expedita, propósito que se ve afectado con reclamos como el comentado, pues en aras de atender todas las proposiciones, deben dictarse resoluciones en simetría longitudinal a la de las promociones de las partes, en demérito del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos verdaderamente exigen la máxima atención y acuciosidad judicial para su correcta decisión. Así pues, debe establecerse que **el alcance de la garantía de defensa en relación con el principio de exhaustividad y congruencia, no llega al extremo de obligar a los órganos jurisdiccionales a referirse expresamente en sus fallos, renglón a renglón, punto a punto, a todos los cuestionamientos**, aunque para decidir deba obviamente estudiarse en su integridad el problema, sino a **atender todos aquellos que revelen una defensa concreta con ánimo de demostrar la razón que asiste, pero no, se reitera, a los diversos argumentos que más que demostrar defensa alguna, revela la reiteración de ideas ya expresadas.*** >> (Énfasis añadido)

Así como la tesis sustentada por el Cuarto Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, consultable con el número de tesis VIII.4o.16 K, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, Mayo de 2005, página 1397, Novena Época, de la siguiente literalidad:

<<ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. CUMPLIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA CORRELATIVOS A ESE DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

*La administración de justicia que como derecho público subjetivo establece el artículo 17 constitucional, se ve cada vez más distante por los siguientes motivos: A. El gran cúmulo de asuntos que día con día ingresan para su resolución a los tribunales del Poder Judicial de la Federación; B. **Los extensos planteamientos que formulan las partes**, apoyadas por la modernidad de las computadoras, que si bien han venido a representar*

herramientas valiosas de trabajo, generan el inconveniente de que esa facilidad se utilice para prolongar textos que abultan tales planteamientos, y que deben atenderse ya sin facilidad, pues con las transcripciones que el estilo de las sentencias exige, y con **la dificultad que implica dar respuesta a esa extensa diversidad de alegaciones, se provoca que también los fallos se tornen extensos**; C. La tendencia a convertir las resoluciones judiciales en tratados teóricos de derecho, olvidando que la academia (la teoría) corresponde a las universidades, mientras que la función propia de los órganos del Estado encargados de la administración de justicia es precisamente esa, la de administrar justicia, donde la técnica debe estar al servicio de ésta; D. La exigencia de que se trate de manera expresa absolutamente todos los tópicos plasmados por las partes, renglón a renglón, punto a punto, a pesar de que muchos de ellos **no revelen una seria intención de defensa, sino abrir un abanico de posibilidades para ver cuál prospera**, con el grave riesgo para el juzgador de incurrir en alguna omisión que potencialmente puede generar la promoción de queja administrativa ante el Consejo de la Judicatura Federal, cuya rendición de informe y atención genera a su vez más carga de trabajo y consumo de tiempo, factor fatal que se vuelve en contra. Por lo tanto, **las partes en sus planteamientos y los tribunales en sus sentencias deben dar las pautas para buscar el valor justicia**, es decir, no debe caerse en el extremo de que absolutamente todo quede escrito, sin mayor esfuerzo del intelecto para llegar al punto final, pues como lo apuntó el ilustre Barón de Montesquieu, no se trata de hacer leer sino de hacer pensar [recurrir a la "retórica" en su sentido fino (argumentar para justificar y convencer) y no peyorativo (hablar por hablar o escribir por escribir)], lo que implica entonces, que **los fallos deben dictarse para resolver litigios, hacer justicia, atender los planteamientos serios de las partes, razonar para justificar y convencer**, y para hacer pensar, no para hacer leer, de manera que **agotando esos extremos, pueda afirmarse que se cumplen a cabalidad los principios de exhaustividad y congruencia** correlativos a la satisfacción del servicio público de administración de justicia.>> (Realce añadido)

En esas condiciones, se analizarán los planteamientos enderezados en contra de la resolución definitiva impugnada, pues la litis del Recurso de Apelación se integra precisamente con la sentencia apelada y los razonamientos jurídicos vertidos



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

por el interesado en sus agravios, de donde resulta que las consideraciones que se llegaron a plasmar en contra de los actos administrativos primigenios resultan inatendibles en esta instancia.

Sirve de apoyo la jurisprudencia emitida por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable con el número de tesis I.8o.C. J/17, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIX, Abril de 2004, página 1242, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<APELACIÓN. NO ES UNA RENOVACIÓN DE LA INSTANCIA.

SENTENCIA
No. RA/043/2023

El recurso de apelación no es una renovación de la instancia, de tal manera que el tribunal de alzada no puede realizar un nuevo análisis de todos los puntos materia de la litis natural, ni puede examinar las pruebas aportadas por las partes para determinar su valor legal, sino que conforme a lo dispuesto por el artículo 688 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el recurso de apelación tiene por objeto que el superior confirme, revoque o modifique la resolución del inferior, de tal manera que el examen del ad quem sólo se limita a la sentencia apelada, a la luz de los razonamientos jurídicos que realice la parte apelante en sus agravios y, si los motivos de inconformidad son expuestos en forma deficiente, la autoridad revisora no puede suplir su deficiencia, atento al principio de estricto derecho que rige al recurso de apelación en materia civil.>>

Así como la jurisprudencia emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable con el número de tesis I.6o.C. J/17, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, Agosto de 1999, página 615, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<APELACIÓN, LA LITIS SE INTEGRA EN EL RECURSO DE, CON LA SENTENCIA IMPUGNADA Y LOS AGRAVIOS EXPRESADOS POR EL RECORRENTE.

En el recurso de apelación, la litis se integra únicamente con la sentencia impugnada y los agravios expresados por el recurrente, de tal manera que el tribunal de alzada, no está obligado a tomar en cuenta el escrito de contestación a dichos agravios, exhibido por la contraparte del inconforme, toda vez que no existe precepto legal alguno en el Código de Procedimientos Civiles del Distrito Federal que así lo determine.>>

Aclarado lo anterior, se extraen los razonamientos medulares expuestos en los dos agravios enderezados en contra de lo resuelto por la Sala de Origen, en los que, en suma, se aduce lo siguiente:

En el primer agravio, el impetrante refiere que la Sala de Origen apreció de forma subjetiva el artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues según su dicho, contrario a lo resuelto por la A Quo, el Jefe del Departamento de Denuncias, así como el Jefe de Departamento de Responsabilidades Administrativas, ambos pertenecientes a la Contraloría Interna del Republicano Ayuntamiento de Torreón, Coahuila de Zaragoza, no pueden fungir, respectivamente, como autoridad investigadora y substanciadora en tratándose de faltas graves, pues aduce que el precepto legal en cita establece que en el ámbito federal, las faltas administrativas graves deben ser investigadas y substanciadas por la Auditoria Superior de la Federación y los Órganos Internos de Control, siendo que esta función, en el fuero local, corresponde a las autoridades homólogas, es decir, a la Auditoria Superior del Estado o algún Órgano Interno de Control estatal, no así a uno municipal.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Además, señala que la autoridad investigadora no puede fungir como autoridad substanciadora.

En el segundo agravio, el apelante arguye que la A Quo no fue exhaustiva en el estudio del asunto sometido a su consideración, pues no analizó la totalidad de los argumentos de defensa que hizo valer, señalando que nada se resolvió sobre su argumento en el que sostuvo que la autoridad investigadora manifestó que subsistían las observaciones hechas en la auditoría, sin fundamentar su decisión, a pesar de que se realizaron actos jurídicos para cumplir las mencionadas observaciones.

SENTENCIA
No. RA/043/2023

Respecto de las consideraciones planteadas en el **primer motivo de disenso**, es oportuno traer a colación la sentencia combatida, que en lo que interesa, señala lo que de forma digitalizada se inserta a continuación:

Respecto a lo anterior, y toda vez que el presunto responsable [REDACTED] en la audiencia inicial de fecha dieciséis de junio de dos mil veintidós, donde presentó y ratificó su escrito de fecha quince del mismo mes y año, al rendir su contestación sobre el procedimiento de responsabilidad administrativa [REDACTED] que se le sigue manifestó, como causas de excepción:

1. Incompetencia por declinatoria;
2. Doble sanción por una misma conducta;
3. Falta de formalidades en el emplazamiento.

La primera de excepciones, la misma resulta infundada, para sustentar la calificativa anterior, resulta necesario transcribir lo dispuesto en los artículos 109, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3° fracción y 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, mismos que establecen:

Artículo 109. Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

III. Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:

...II. **Autoridad investigadora:** La autoridad en las Secretarías, **los Órganos internos de control**, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de Faltas administrativas;

III. **Autoridad substanciadora:** La autoridad en las Secretarías, **los Órganos internos de control**, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. La función de la Autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora;

....



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

SENTENCIA
No. RA/043/2023

XIV. Faltas administrativas: Las Faltas administrativas graves, las Faltas administrativas no graves; así como las Faltas de particulares, conforme a lo dispuesto en esta Ley ...

XXI. Órganos internos de control: Las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento del control interno en los entes públicos, así como aquellas otras instancias de los Órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las leyes en materia de responsabilidades de Servidores Públicos;

Artículo 10. Las Secretarías y los **Órganos internos de control** y sus homólogas en las entidades federativas tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las **Faltas administrativas.**

De la lectura de dichos numeral, se aprecia, en el primero de ellos que las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas.

Luego el artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades señala, que los Órganos Internos de Control, tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las **Faltas administrativas.**

Después en el glosario del artículo 3° de la Ley General en cita menciona, quienes son autoridades investigadoras y substanciadoras; quienes conforman a los Órganos Internos de Control; así mismo, describe que se entiende por **faltas administrativas**, donde engloba a las faltas administrativas graves, las faltas administrativas no graves, así como, a las faltas de particulares.

En ese sentido, si por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por los órganos internos de control; y sí la propia Ley General de Responsabilidades Administrativas, señala que dichos Órganos

cuentan con facultades para conocer de faltas administrativas entre las que se catalogan y engloban a las **graves**, no graves y de particulares, entonces estos son competentes para investigar y substanciar los procedimientos administrativos que se susciten en contra de los servidores público, por su presunta responsabilidad en la comisión de faltas administrativas graves, una vez emitida su calificación, contrario a lo argumentado por José Antonio Loera López.

En consecuencia, el Jefe de Departamento de Denuncias adscrito a la Contraloría Interna del R. Ayuntamiento de Torreón, Coahuila, si está facultado para substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa por faltas graves, quien deberá, una vez concluida la audiencia, remitir el asunto a este Tribunal de Justicia Administrativa, ya que dicha facultad no es exclusiva de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila, pues cualquiera de las autoridades substanciadoras pertenecientes a esta Entidad Federativa, se encuentran facultadas para hacerlo, ya que resultaría desmesurado considerar que dicho ente de fiscalización sea el único órgano que se encargue de la substanciación de la totalidad de los procedimientos de responsabilidades administrativas por falta grave que se tramiten en la entidad; por ende, los artículos 3º, fracción XIV, 10 y 11, deben interpretarse de manera conjunta y en concordancia con lo establecido en la fracción III, del numeral 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que deriva que los Órganos Internos de Control, también están facultados para llevar a cabo la substanciación del procedimiento tratándose de faltas graves, en los asuntos que conforme a su competencia sean de su conocimiento.

De lo anterior se verifica que la Sala de Origen realizó una interpretación sistemática de los artículos 109, fracción III, de la Constitución Federal, 3º, 10 y 11 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, concluyendo que los Órganos Internos de Control están facultados para substanciar procedimientos de responsabilidad administrativa por faltas graves.

La anterior determinación es compartida por el Pleno de esta Sala Superior, siendo oportuno, para brindar mayor claridad, traer a cuenta el artículo 3, fracciones II, III, X, y XXI, de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que disponen:

<<**Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:**

(...)

II. Autoridad investigadora: La autoridad en las Secretarías, los **Órganos internos de control**, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado, **encargada de la investigación de Faltas administrativas;**

III. Autoridad substanciadora: La autoridad en las Secretarías, los **Órganos internos de control**, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las Empresas productivas del Estado que, **en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del Informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial.** La función de la Autoridad substanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una Autoridad investigadora;

(...)
X. Ente público: Los Poderes Legislativo y Judicial, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y sus homólogos de las entidades federativas, **los municipios** y alcaldías de la Ciudad de México **y sus dependencias y entidades**, las fiscalías o procuradurías locales, los órganos jurisdiccionales que no formen parte de los poderes judiciales, las Empresas productivas del Estado, así como cualquier otro ente sobre el que tenga control cualquiera de los poderes y órganos públicos citados de los tres órdenes de gobierno;

(...)
XXI. Órganos internos de control: Las unidades administrativas a cargo de promover, evaluar y fortalecer el buen funcionamiento **del control interno en los entes públicos**, así como aquellas otras instancias de los Órganos constitucionales autónomos que, conforme a sus respectivas leyes, sean competentes para aplicar las

SENTENCIA
No. RA/043/2023

leyes en materia de responsabilidades de Servidores Públicos;>>

Del precepto en consulta se debe destacar lo siguiente:

- Dentro de la definición de "Ente público" se comprenden los municipios, sus dependencias y entidades.
- Los Órganos Internos de Control son unidades administrativas de control interno pertenecientes a los entes públicos de su adscripción.
- La Autoridad Investigadora es la autoridad en el Órgano Interno de Control encargada de investigar la comisión de faltas administrativas.
- La Autoridad Substanciadora es la autoridad en los Órganos Internos de Control encargada de dirigir el procedimiento de responsabilidad administrativa desde la admisión del Informe de Presunta Responsabilidad, hasta la conclusión de la audiencia inicial.

De igual forma, debe puntualizarse que el dispositivo legal en referencia no hace distinción al referirse a las autoridades investigadoras, substanciadoras, y órganos internos de control, con relación al tipo de faltas respecto de las cuales les corresponde conocer; por otra parte, al hacer mención del significado de "Auditoría Superior", y de las "entidades de fiscalización superior de las entidades federativas", tampoco define competencia específica alguna a favor de éstas, lo que se corrobora de las fracciones I y XII, del numeral 3 en estudio, que establece:

<<Artículo 3. Para efectos de esta Ley se entenderá por:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

I. Auditoría Superior: La Auditoría Superior de la Federación;

(...)

XII. Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas: Los órganos a los que hacen referencian el sexto párrafo de la fracción segunda del artículo 116 y el sexto párrafo de la fracción II del Apartado A del artículo 122, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;>>

En ese sentido, cobra relevancia el artículo 10 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que, en sus párrafos primero, segundo y tercero, dispone:

<<**Artículo 10.** Las Secretarías y **los Órganos internos de control**, y sus homólogas en las entidades federativas **tendrán a su cargo, en el ámbito de su competencia, la investigación, substanciación y calificación de las Faltas administrativas.**

Tratándose de actos u omisiones que hayan sido calificados como **Faltas administrativas no graves**, las Secretarías y los **Órganos internos de control serán competentes para iniciar, substanciar y resolver** los procedimientos de responsabilidad administrativa en los términos previstos en esta Ley.

En el supuesto de que las autoridades investigadoras determinen en su calificación la existencia de Faltas administrativas, así como la presunta responsabilidad del infractor, **deberán elaborar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y presentarlo a la Autoridad substanciadora** para que proceda en los términos previstos en esta Ley.>>

Así, se tiene que, tal como lo señaló la Sala de Origen, el artículo 10 constituye la norma habilitante para que los Órganos de Control Interno de los Entes Públicos, como los son los municipios, sus entidades y dependencias, puedan investigar, substanciar y calificar faltas administrativas, ello dentro del ámbito de su competencia.

SENTENCIA
No. RA/043/2023

Lo anterior es acorde con el contenido del artículo 109, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo de medular importancia sus párrafos segundo, quinto y sexto, que establecen:

<<Artículo 109. (...)

III. (...)

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

(...)

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquéllas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y>>

Del precepto constitucional en mención se deriva que los entes públicos municipales contarán con Órganos Internos de Control, que, en el ámbito de competencia local, tendrán las mismas atribuciones que sus homólogos federales, entre las

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

cuales se comprende la de investigar actos u omisiones que puedan constituir responsabilidad administrativa.

Por su parte, el primer y segundo párrafo del artículo constitucional en consulta definen una **clara distribución competencial únicamente respecto de la facultad de sancionar las faltas administrativas**, lo que deviene así al disponer que los Tribunales de Justicia Administrativa resolverán lo conducente sobre faltas graves, y que todas las demás, es decir, las faltas no graves, serán resueltas y en su caso sancionadas por los Órganos Internos de Control.

SENTENCIA
No. RA/043/2023

No debe pasar inadvertido el empleo del enunciado <<**Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas**>> pues de dicha redacción se advierte que la Constitución General expresamente otorga facultades a los Órganos Internos de Control (federales y locales) para substanciar las faltas administrativas graves, contrario a lo argüido por el apelante, siendo que, en tratándose de éstas, la única atribución que escapa de su esfera competencial lo es la de sancionar, pues como ya se dijo, respecto de faltas graves la determinación correspondiente debe ser emitida por los Tribunales de Justicia Administrativa.

En ese sentido, el argumento propuesto por el interesado resulta infundado pues parte de la interpretación aislada del artículo 11, primer párrafo, de la Ley General de

Responsabilidades Administrativas¹, sin tomar en cuenta lo dispuesto por el diverso articulado de la Ley en mención, así como por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En las relatadas condiciones, la interpretación realizada por la A Quo es compartida por el Pleno de esta Sala Superior, pues, además, mediante ésta se evita la confrontación del artículo 11, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas con el artículo 109, fracción III, párrafos primero, segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, manteniendo la congruencia en el sistema normativo aplicable.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable con el número de tesis I.4o.C.261 C, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 2790, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

**<<ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES.
INTERPRETACIÓN DE LOS ENUNCIADOS
NORMATIVOS COMO MÉTODO DE PREVENCIÓN.**

El principio de coherencia normativa concibe al sistema jurídico como un todo unitario, en el que las partes se encuentran en plena armonía, y su aplicación individual o conjunta concurre vigorosamente al cuidado y fortalecimiento de los valores tutelados por ellas, y a la satisfacción óptima de los fines perseguidos. Empero, como toda obra humana, la del legislador es susceptible de incurrir en imperfecciones, como la de expedir disposiciones total o parcialmente contrarias o contradictorias, para su aplicación a un mismo supuesto fáctico de las relaciones humanas, con lo que se suscitan

¹ **Artículo 11.** La Auditoría Superior y las Entidades de fiscalización superior de las entidades federativas serán competentes para investigar y substanciar el procedimiento por las faltas administrativas graves.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

SENTENCIA
No. RA/043/2023

los llamados conflictos normativos o antinomias jurídicas, reveladoras de inconsistencias que, mientras no las corrija su autor, requieren de una solución satisfactoria de los operadores jurídicos, especial y terminalmente de los órganos jurisdiccionales, para su aplicación a los casos concretos, mediante la aplicación de dos fórmulas. La primera consiste en proceder a hacer un análisis penetrante de los enunciados que se vislumbran en conflicto, con el fin de determinar si cabe la posibilidad de asegurar a cada una un campo material o temporal distinto de aplicación, con lo que el enfrentamiento se evita y queda sólo en los terrenos de la forma o la apariencia. La segunda se dirige a la prevalencia de una de las disposiciones discrepantes en el sistema jurídico, y la desaplicación de la otra, para que no vuelva a ser aplicada en lo sucesivo. Para este efecto, la doctrina y la jurisprudencia han venido proveyendo de métodos o criterios para justificar la desaplicación, con base en ciertas características que concurran en cada antinomia. En esa situación, el conflicto formal o aparente se confirma en la realidad. En esta línea son del conocimiento general los criterios clásicos o tradicionales de solución de antinomias, bajo la denominación de criterios jerárquico, de especialidad y cronológico, así como otros métodos recientes. Entre las dos fórmulas indicadas, siempre se ha considerado mucho más conveniente, saludable y satisfactoria la primera, porque con ella se consigue conservar en su integridad la obra del legislador y se conjura toda posibilidad de confrontación entre los poderes estatales, al mantener nítidamente a cada uno dentro del ámbito de sus atribuciones naturales. En atención a lo anterior, el operador del derecho, y sobre todo los órganos jurisdiccionales como responsables terminales de esta labor, deben dirigir y optimizar al máximo sus esfuerzos, en primer lugar, a la búsqueda de la aplicación de esa primera fórmula, para lo que pueden emplear las valiosas herramientas constituidas por los métodos de interpretación jurídica, y sólo si después de denodados esfuerzos orientados hacia dicha dirección no encuentran posibilidades de evitar la confrontación, deben pasar a los criterios aplicables para resolver el conflicto, por la vía de la desaplicación de alguna de las reglas desavenidas; e inclusive, si en una actuación subsecuente encuentran facticidad para la primera fórmula, deben dar marcha atrás y decidirse por ella.>> (Énfasis añadido)

Así como la tesis emitida por el mismo Tribunal Colegiado, consultable con el número de tesis I.4o.C.220 C, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 2788, Novena Época, que se transcribe:

<<ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.

*La antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea. Antes de declarar la existencia de una colisión normativa, el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica, con el propósito de evitarla o disolverla, pero si no se ve factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias mediante la permanencia de una de ellas y la desaplicación de la otra, son tres: 1. criterio jerárquico (*lex superior derogat legi inferiori*), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante; 2. Criterio cronológico (*lex posterior derogat legi priori*), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada tácitamente, y por tanto, ceder ante la nueva; y, 3. Criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*), ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, el criterio se sustenta en que la ley especial subtrae una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria). En la época contemporánea, la doctrina, la ley y la jurisprudencia han incrementado la lista con otros tres criterios. 4. Criterio de competencia, aplicable bajo las circunstancias siguientes: a) que se produzca un conflicto entre normas provenientes de fuentes de tipo diverso; b) que entre las dos fuentes en cuestión no exista una relación jerárquica (por estar dispuestas sobre el mismo*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

SENTENCIA
No. RA/043/2023

plano en la jerarquía de las fuentes), y c) que las relaciones entre las dos fuentes estén reguladas por otras normas jerárquicamente superiores, atribuyendo -y de esa forma, reservando- a cada una de ellas una diversa esfera material de competencia, de modo que cada una de las dos fuentes tenga la competencia exclusiva para regular una cierta materia. Este criterio guarda alguna semejanza con el criterio jerárquico, pero la relación de jerarquía no se establece entre las normas en conflicto, sino de ambas como subordinadas de una tercera; 5. Criterio de prevalencia, este mecanismo requiere necesariamente de una regla legal, donde se disponga que ante conflictos producidos entre normas válidas pertenecientes a subsistemas normativos distintos, debe prevalecer alguna de ellas en detrimento de la otra, independientemente de la jerarquía o especialidad de cada una; y, 6. Criterio de procedimiento, se inclina por la subsistencia de la norma, cuyo procedimiento legislativo de que surgió, se encuentra más apegado a los cánones y formalidades exigidas para su creación. Para determinar la aplicabilidad de cada uno de los criterios mencionados, resulta indispensable que no estén proscritos por el sistema de derecho positivo rector de la materia en el lugar, ni pugnen con alguno de sus principios esenciales. Si todavía ninguno de estos criterios soluciona el conflicto normativo, se debe recurrir a otros, siempre y cuando se apeguen a la objetividad y a la razón. En esta dirección, se encuentran los siguientes: 7. Inclinarsé por la norma más favorable a la libertad de los sujetos involucrados en el asunto, por ejemplo, en el supuesto en que la contienda surge entre una norma imperativa o prohibitiva y otra permisiva, deberá prevalecer esta última. Este criterio se limita en el caso de una norma jurídica bilateral que impone obligaciones correlativas de derechos, entre dos sujetos, porque para uno una norma le puede ser más favorable, y la otra norma favorecerá más la libertad de la contraparte. Para este último supuesto, existe un diverso criterio: 8. En éste se debe decidir a cuál de los dos sujetos es más justo proteger o cuál de los intereses en conflicto debe prevalecer; 9. Criterio en el cual se elige la norma que tutele mejor los intereses protegidos, de modo que se aplicará la que maximice la tutela de los intereses en juego, lo que se hace mediante un ejercicio de ponderación, el cual implica la existencia de valores o principios en colisión, y por tanto, requiere que las normas en conflicto tutelen o favorezcan al cumplimiento de valores o principios distintos; y, 10. Criterio basado en

la distinción entre principios y reglas, para que prevalezca la norma que cumpla mejor con alguno o varios principios comunes a las reglas que estén en conflicto. Esta posición se explica sobre la base de que los principios son postulados que persiguen la realización de un fin, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, mientras que las reglas son expresiones generales con menor grado de abstracción, con las que se busca la realización de los principios y valores que las informan; de manera que ante la discrepancia entre reglas tuteladas de los mismos valores, debe subsistir la que mejor salvaguarde a éste, por ejemplo si la colisión existe entre normas de carácter procesal, deberá resolverse a favor de la que tutele mejor los elementos del debido proceso legal.>> (Realce agregado)

Abona a sustentar la presente determinación por identidad en las razones jurídicas que informa, el criterio emitido por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable con el número de tesis I.10o.A.15 A (11a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 21, Enero de 2023, Tomo VI, página 6662, Undécima Época, de título y contenido que se transcriben:

<<RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LA DIRECCIÓN DE SUBSTANCIACIÓN Y RESOLUCIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA LOCAL ES COMPETENTE PARA SUBSTANCIAR EL PROCEDIMIENTO POR FALTAS GRAVES.

Hechos: Una persona promovió juicio de amparo indirecto en contra de la resolución interlocutoria dictada en un incidente de incompetencia planteado en un procedimiento de substanciación de responsabilidad administrativa por falta grave, emitida por el director de Substanciación y Resolución de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Contraloría General de la Ciudad de México. El Juez de Distrito concedió el amparo al considerar que dicha autoridad no es competente para conocer de dicho procedimiento, sino que la Auditoría Superior de la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Ciudad de México es la única facultada para conocer de esos asuntos, hasta el cierre de la audiencia inicial, previo al envío al Tribunal de Justicia Administrativa local para su resolución.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la Dirección de Substanciación y Resolución de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Contraloría de la Ciudad de México, es competente para substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa por faltas graves.

Justificación: Lo anterior, porque si bien es cierto que conforme a los artículos 3, 11 y 98 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México, **la Auditoría Superior local está facultada para investigar y substanciar el procedimiento de responsabilidad administrativa por faltas graves y, una vez concluida la audiencia, remitir el asunto al Tribunal de Justicia Administrativa** de la Ciudad de México **para su resolución**, también lo es que **dicha facultad no es exclusiva, pues cualquiera de las autoridades substanciadoras** pertenecientes a la Secretaría de la Contraloría de la Ciudad de México **se encuentra facultada para hacerlo, ya que resultaría desmesurado considerar que dicha entidad de fiscalización sea el único órgano que se encargue de la substanciación de la totalidad de los procedimientos de responsabilidades administrativas por falta grave que se tramiten en la entidad**; por ende, dichos artículos deben interpretarse de manera conjunta con los preceptos 130, fracciones XI y XV, 253, fracción III y 270, fracción XV, del Reglamento Interior del Poder Ejecutivo y de la Administración Pública de la Ciudad de México, de los que deriva que la Dirección de Substanciación y Resolución de la Dirección General de Responsabilidades Administrativas de la Secretaría de la Contraloría de la Ciudad de México **también está facultada para llevar a cabo la substanciación del procedimiento tratándose de faltas graves, en los asuntos que conforme a su competencia sean de su conocimiento.**>> (Énfasis añadido)

SENTENCIA
No. RA/043/2023

En la porción restante del agravio en estudio, el apelante hace consistir su inconformidad en lo siguiente:

<<(…) la magistrada determinó en su resolución que el jefe de departamento de denuncias adscrito a la contraloría interna del R. Ayuntamiento de Torreón Coahuila si estaba facultado para la sustanciación del procedimiento de responsabilidad administrativa en mi contra, cuando que en realidad dicha autoridad fungió como autoridad investigadora la cual y de acuerdo al propio ley nunca podrá ser la autoridad investigadora quien sea la substanciadora del procedimiento administrativo, (…)>> (sic)

Sobre dicho tópico, debe decirse que el interesado parte de una premisa falsa, pues de la simple lectura que se haga del expediente de origen se puede constatar que el acuerdo de radicación de fecha diez de abril de dos mil veinte, dictado dentro del expediente [REDACTED], mediante el cual se ordena realizar las investigaciones correspondientes por los hechos atribuidos al ahora apelante, fue suscrito por el licenciado [REDACTED], en su calidad de **Jefe de Departamento de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza**², consecuentemente, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa³ fue emitido por el funcionario antes mencionado, en fecha seis de diciembre de dos mil veintiuno, estableciendo en su segundo punto de acuerdo lo que se transcribe:

<<SEGUNDO.- Remítase el expediente en que se actúa a la Autoridad Substanciadora de éste Órgano Interno, para que dé inicio al Procedimiento de Responsabilidades Administrativas en contra del [REDACTED].>> (sic)

Además, en fecha veintiuno de diciembre de dos mil veintiuno, el servidor público en comento suscribió el oficio [REDACTED]⁴, dirigido a la persona titular de la

² Fojas 9 y 10 del expediente de origen.

³ Fojas 148 a 177

⁴ Foja 178



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Jefatura de Departamento de Responsabilidades de la Contraloría Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza, en el que señala lo siguiente:

<<Lo anterior para que, en el ámbito de su competencia, dirija y conduzca el Procedimiento de Responsabilidades Administrativas desde la Admisión del Informe de Presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial.>> (sic)

En seguimiento al oficio en cuestión, la persona titular de la Jefatura de Departamento de Responsabilidades Administrativas del Órgano Interno de Control del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, dictó acuerdo de radicación de fecha veintiuno de diciembre de dos mil veintiuno, con el que se dio origen al expediente [REDACTED] por las faltas administrativas atribuidas al aquí disidente.

SENTENCIA
No. RA/043/2023

Habiéndose seguido los trámites legales correspondientes, la persona titular de la Jefatura de Departamento de Responsabilidades Administrativas del Órgano Interno de Control del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza, emitió el oficio [REDACTED]⁵, de fecha dieciséis de junio de dos mil veintidós, mediante el cual remitió los autos del expediente abierto por la falta administrativa atribuida al ciudadano [REDACTED], a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para la resolución de la falta grave correspondiente, de donde se concluye que la autoridad investigadora en ningún momento fungió como substanciadora.

⁵ Fojas 2 y 3 del expediente natural.

Así las cosas, el argumento en análisis deviene inoperante al partir de un supuesto que resultó no ser verídico, cobrando aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 2a./J. 108/2012 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3, página 1326, Décima Época, de título y contenido siguientes:

<<AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.

Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.>>

En otro orden de ideas, por lo que hace al **segundo agravio** esgrimido en el escrito de apelación, debe recordarse que el impetrante aduce que la Sala de Origen fue omisa en estudiar todos los argumentos defensivos propuestos, sin embargo, no señala cual o cuales manifestaciones dejaron de ser tomadas en cuenta por la A Quo, ni la forma en que la supuesta omisión que aduce trasciende al resultado del fallo.

En las relatadas condiciones, esta Sala Superior se encuentra impedida para pronunciarse en torno al planteamiento del disidente, cobrando vigencia la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable con el número de tesis 1a./J. 81/2002, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 61, Novena Época, de título y texto siguientes:

<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.

El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello **de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento**, pues es obvio que **a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren**. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.>> (Realce añadido)

SENTENCIA
No. RA/043/2023

La jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI. 2o. J/44, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Segunda Parte-2, Enero-Junio de 1990, página 664, Octava Época, de rubro y cuerpo siguientes:

<<AGRAVIOS, NO LO SON LAS MANIFESTACIONES DE INCONFORMIDAD CON EL FALLO IMPUGNADO, NI LA SIMPLE INVOCACION DE PRECEPTOS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADOS.

Las simples manifestaciones vagas e imprecisas de inconformidad con el sentido de la sentencia recurrida, **no pueden considerarse como agravios si no atacan los fundamentos vertidos en el fallo impugnado, ni exponen argumentos jurídicos concretos para demostrar por qué los preceptos invocados son violatorios de garantías; si no que es necesario precisar qué razonamientos del a quo se estiman incorrectos, en**

qué consistió la violación aducida, y los argumentos lógicos y jurídicos tendientes a demostrar la ilegalidad de las consideraciones de la sentencia.>>(Realce añadido)

La jurisprudencia emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, consultable con el número de tesis I.4o.C. J/27, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, Septiembre de 2007, página 2362, Novena Época, de título y contenido siguientes:

<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CARGA PROCESAL MÍNIMA DEL QUEJOSO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 166, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO).

Los conceptos de violación deben consistir, en su mejor expresión, en la exposición de argumentos jurídicos dirigidos a demostrar la invalidez constitucional de los actos reclamados, total o parcialmente. Los **elementos** propios de estos argumentos deben ser, ordinariamente, los **de cualquier razonamiento**, esto es, **la precisión de o las partes del acto reclamado contra las que se dirigen; las disposiciones o principios jurídicos que se estiman contravenidos**, y los **elementos suficientes para demostrar racionalmente la infracción alegada**. Sin embargo, con el ánimo de optimizar el goce del derecho constitucional a la jurisdicción, conocido en otros países como la garantía de acceso efectivo a la justicia, los criterios de tribunales federales mexicanos se han orientado hacia una mayor flexibilidad respecto a los requisitos exigidos en los motivos de las impugnaciones, y con la inspiración en el viejo principio procesal relativo a que las partes exponen los hechos y el Juez aplica el derecho, la exigencia ha quedado en que se precise la causa de pedir, aunada a la manifestación, sencilla y natural, de la afectación al ámbito personal, patrimonial, familiar, laboral, etcétera, sufrida por la peticionaria de garantías, desde su punto de vista y mediante el uso de lenguaje directo y llano, con el propósito evidente de abandonar las exigencias técnicas extremas a las que se había llegado, que sólo los abogados con suficiente experiencia en cada materia jurídica podían satisfacer, con la consecuencia, no intencional pero real, de alejar cada vez más a la generalidad de la población de la posibilidad de obtener la protección de la justicia, a través



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

de la apreciación e interpretación del derecho. No obstante, ni la legislación ni la jurisprudencia se han orientado absolutamente por los principios del sistema procesal inquisitorio, hacia una revisión oficiosa de los actos reclamados, respecto a su constitucionalidad y legalidad, sino que **prevalece una carga procesal mínima para el agraviado, consistente en precisar en la demanda la causa petendi de su solicitud de amparo y la afectación que estime lesiva en su perjuicio.** En consecuencia, **cuando los peticionarios de la protección constitucional no colman siquiera esa mínima exigencia, lo alegado debe declararse inoperante.**>> (Énfasis adicionado)

Así como la jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, consultable con el número de tesis (V Región) 2o. J/1 (10a.), visible en página 1683, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, del mes de Septiembre de 2015, Tomo III, Décima Época, de rubro y texto siguientes:

SENTENCIA
No. RA/043/2023

<<CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR "RAZONAMIENTO" COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO.

De acuerdo con la conceptualización que han desarrollado diversos juristas de la doctrina moderna respecto de los elementos de la causa petendi, se colige que ésta se compone de un hecho y un razonamiento con el que se explique la ilegalidad aducida. Lo que es acorde con la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el sentido de que la causa de pedir no implica que los quejosos o recurrentes pueden limitarse a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues a ellos corresponde (salvo en los supuestos de suplencia de la deficiencia de la queja) exponer, razonadamente, por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren; sin embargo, no ha quedado completamente definido qué debe

entenderse por razonamiento. Así, conforme a lo que autores destacados han expuesto sobre este último, se establece que un razonamiento jurídico presupone algún problema o cuestión al cual, mediante las distintas formas interpretativas o argumentativas que proporciona la lógica formal, material o pragmática, se alcanza una respuesta a partir de inferencias obtenidas de las premisas o juicios dados (hechos y fundamento). Lo que, **trasladado al campo judicial, en específico, a los motivos de inconformidad, un verdadero razonamiento** (independientemente del modelo argumentativo que se utilice), **se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué o cómo el acto reclamado, o la resolución recurrida se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento)**. Por consiguiente, en los asuntos que se rigen por el principio de estricto derecho, **una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante**; sin que sea dable entrar a su estudio so pretexto de la causa de pedir, ya que ésta se conforma de la expresión de un hecho concreto y un razonamiento, entendido por éste, cualquiera que sea el método argumentativo, la exposición en la que el quejoso o recurrente realice la comparación del hecho frente al fundamento correspondiente y su conclusión, deducida del enlace entre uno y otro, de modo que evidencie que el acto reclamado o la resolución que recurre resulta ilegal; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.>> (Énfasis añadido)

No pasa inadvertido que el impetrante refiere como única omisión de la A Quo la falta de pronunciamiento en cuanto a que señaló que la autoridad investigadora manifestó sin fundamentar el porque las observaciones hechas en la auditoría subsistían a pesar de que se realizaron actos jurídicos para cumplir con las observaciones hechas.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

A dicho respecto debe decirse que la respuesta a dicho planteamiento se encuentra inmersa en lo resuelto por la Sala de Origen, que en el fallo impugnado dispuso lo siguiente:

<<La calidad de servidor público ya fue acreditada de manera oportuna en esta resolución, al demostrarse que [REDACTED] se desempeñó como Director de Servicios Administrativos, adscrito a la Tesorería Municipal de Torreón, Coahuila, según la constancia visible en la foja 119; La omisión de sus facultades o atribuciones que tenía conferidas, en el presente caso se actualiza al no administrar de manera eficaz y eficientemente los recursos, materiales; **por no verificar que los proveedores cumplieran con los requisitos legales al momento de participar y realizarse los contratos derivados de las licitaciones.**>>⁶ (sic) (Realce añadido)

SENTENCIA
No. RA/043/2023

<<De las constancias que obran en el expediente que nos ocupa, y como se ha señalado y quedó acreditado en el cuerpo de la presente resolución, se infiere que [REDACTED] se desempeñaba **a la fecha de la comisión de la falta** como Director de Servicios Administrativos de la Tesorería Municipal de Torreón, Coahuila, por lo que **tenía pleno conocimiento de cómo debía realizar sus funciones al momento de realizar licitaciones y contrataciones, de los documentos que se requiere de parte de los participantes y de las empresas adjudicadas trabajo y que el omitir que se cumpliera con ellas** sin fundamentos legales aplicables y en contravención a las normas que rigen su actuar como servidor público; causando un daño al servicio público con su actuar omisivo.>>⁷ (sic) (Énfasis añadido)

<<Como se mencionó con anterioridad, [REDACTED] se desempeñaba como Director de Servicios administrativos de la Tesorería Municipal de Torreón, Coahuila, por lo que **en la fecha que cometió la falta, tenía pleno conocimiento de las facultades derivadas del ejercicio de sus funciones, así como de cuáles son sus obligaciones, y de las consecuencias por realizar actos en abuso de las funciones** conferida

⁶ Foja 304 del expediente natural.

⁷ Foja 305 y vuelta, del expediente de origen.

*en perjuicio de un particular.>>*⁸ (sic) (Lo resaltado es propio)

De lo antes transcrito se colige que el motivo de la sanción no obedece a la subsistencia de las observaciones realizadas en la auditoría, o en su caso, de que éstas permanecieran insatisfechas, sino que, **el motivo por el cual se sancionó al aquí apelante obedece a la omisión en que incurrió al momento de que se realizaron las licitaciones y contrataciones**, es decir, la conducta punible se verificó en la fecha en que se celebraron las licitaciones y contrataciones, al no haber verificado el recurrente que las personas que participaron en la licitación, y a quienes se les asignó la contratación, presentaran la documentación y reunieran los requisitos legales para dicho efecto.

Por lo que resulta evidente que de nueva cuenta el interesado parte de una premisa falsa, en esta ocasión, al relacionar la subsistencia de las observaciones con el sentido del fallo emitido por la A Quo, pues esta cuestión no sustenta la determinación tomada por la Sala de Origen, siendo aplicable la jurisprudencia de rubro <<**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.**>>.

En consecuencia de lo hasta aquí expuesto, ante la ineficacia de los agravios vertidos por el apelante, se confirma la sentencia de fecha quince de marzo de dos mil veintitrés, emitida por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dentro del expediente SEMRA/006/2022.

⁸ Foja 305 vuelta, del expediente de origen.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Por lo expuesto y fundado, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma** la sentencia definitiva de fecha quince de marzo de dos mil veintitrés, que resuelve el expediente **SEMRA/006/2022**.

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.

SENTENCIA
No. RA/043/2023

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

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ
Magistrado Presidente

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS
Magistrado

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
Magistrada

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG
Magistrada

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Secretaria General de Acuerdos

(Hoja de firmas perteneciente a la sentencia RA/043/2023, emitida dentro de los autos de la Toca RA/SEMRA/020/2023.)