



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/209/2020

**PRIMERA SALA EN MATERIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

EXPEDIENTE	FA/209/2020
NÚMERO SENTENCIA	044/2021
NÚMERO TIPO DE JUICIO	CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
DEMANDANTE	****
AUTORIDAD DEMANDADA	TITULAR DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE DENUNCIAS E INVESTIGACIONES DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL REPUBLICANO AYUNTAMIENTO DE SALTILLO
MAGISTRADA	SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA	LUIS ALFONSO PUENTES MONTES
SECRETARIA DE ACUERDOS	MARTÍN ALEJANDRO ROJAS VILLARREAL

Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a ocho de noviembre de dos mil veintiuno.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

VISTO. El estado que guardan los autos del expediente en que se actúa esta Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 83, 84, 85 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza procede a resolver los autos que integran el expediente señalado al epígrafe, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito recibido en el Buzón Jurisdiccional de la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el día once de noviembre de dos mil veinte, **** por sus propios derechos, presentó demanda de Juicio Contencioso Administrativo en contra de la **Titular de la unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo**, pretendiendo la declaratoria de nulidad de la resolución de fecha catorce de octubre de dos mil veinte, mediante la cual se resolvió declarar improcedente el Recurso de Inconformidad interpuesto contra el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte, y simultáneamente, del referido acuerdo de conclusión objeto del recurso intentado en sede administrativa, formulando conceptos de anulación y ofreciendo pruebas de su intención, mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, aplicando el principio de economía procesal.

Siendo aplicable la no reproducción de los conceptos de anulación, así como las pruebas, pues la falta de su transcripción no deja en estado de indefensión al demandante, en razón que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos. Sustentando lo expuesto, las siguientes jurisprudencias:

<<Época: Novena Época, Registro: 1007636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 2011, Tomo IV. Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección – Administrativa, Materia(s): Administrativa, Tesis: 716, Página: 834. **AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios

hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.>>

<<Época: Novena Época, Registro: 16652, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, septiembre de 2009, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30, Página: 2789 **AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.>>

SEGUNDO. Recibido el escrito inicial de referencia, la Oficialía de Partes de este Tribunal remitió la demanda y anexos descritos en el acuse con número de folio BJ-144-2020 a esta Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa en fecha diecisiete de noviembre de dos mil veinte, designándole el número de expediente FA/209/2020, a

dicho escrito recayó auto de prevención del día dieciocho del mismo mes y año, así como de fecha once de diciembre de dos mil veinte.

Satisfechos los requerimientos formulados, la demanda fue admitida a trámite por esta resolutoria en auto de fecha dieciocho de enero de dos mil veintiuno, ello de conformidad con los artículos 13, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y 51 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; en el cual además se tuvo como terceros interesados a los ciudadanos **** en su carácter de **Director de Desarrollo Urbano de Saltillo**, Coahuila, así como a **** en su carácter de **Inspector adscrito a la Dirección de Desarrollo Urbano de Saltillo, Coahuila**.

TERCERO. En el mismo proveído, después que este órgano jurisdiccional se pronunció sobre la admisión y desechamiento de las pruebas ofrecidas de la intención de la parte actora, se ordenó correr traslado a la autoridad demandada y terceros interesados para que contestaran la demanda en términos de los artículos 52 y 58 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En fecha veinticinco de enero de dos mil veintiuno se notificó personalmente a la parte actora.

Mediante oficio se notificó a la autoridad demandada y terceros interesados en fecha veintinueve de enero de dos mil veintiuno.

CUARTO. Notificada la parte actora y emplazada la autoridad demandada, así como los terceros interesados, según las diligencias actuariales antes señaladas, la licenciada ****, en su calidad de **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, presentó escrito en fecha dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, mediante el cual opuso la contestación a la demanda instaurada en su contra; la cual fue remitida a esta Sala Ordinaria el día dieciocho del mismo mes y año.

Por su parte, los terceros interesados presentaron escritos de sus respectivas intenciones, mediante buzón jurisdiccional en fecha diecinueve de febrero de dos mil veintiuno, mismos que fueron remitidos a esta Sala Ordinaria el día veintitrés del mismo mes y año.

QUINTO. En fecha veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, esta Sala Unitaria emitió un auto en el cual se admitió la contestación a la demanda de la intención del licenciado ****, en su calidad de **Coordinador General de Inspección de la Dirección de Desarrollo Urbano del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila**, así como del licenciado ****, con el carácter de **Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila**, otorgándose a la demandante el plazo de quince días para ampliar su demanda con relación a dichos recursos.

En el mismo auto se previno a la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la**

Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a efecto de que subsanara su escrito de contestación a la demanda.

Habiéndose satisfecho el requerimiento mencionado en el párrafo que antecede, en fecha dieciséis de marzo de dos mil veintiuno se admitió la contestación a la demanda antes mencionada, otorgándose a la impetrante el plazo de quince días para producir su ampliación con relación a ella.

SEXTO. En fecha seis de abril de dos mil veintiuno la accionante presentó, mediante buzón jurisdiccional, su escrito de ampliación a la demanda relativo a las contestaciones del **Coordinador General de Inspección de la Dirección de Desarrollo Urbano del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila**, así como del **Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila**.

Además, en fecha quince de abril de dos mil veintiuno presentó, a través del buzón jurisdiccional, escrito de ampliación a la demanda en relación a la contestación de la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza**.

SÉPTIMO. En fecha veintidós de abril de dos mil veintiuno se declaró la extemporaneidad en la presentación de la ampliación a la demanda en relación al **Coordinador General de Inspección de la Dirección de Desarrollo Urbano del Republicano Ayuntamiento de**

Saltillo, Coahuila, así como del **Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila**.

En el mismo proveído, se tuvo por admitida la ampliación a la demanda sobre la contestación de la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza**.

OCTAVO. En fecha veinticinco de mayo de dos mil veintiuno se depositó en el buzón jurisdiccional escrito de la intención de la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza** mediante el cual pretendió oponer la contestación a la ampliación a la demanda, sobre el cual recayó auto de prevención de fecha uno de junio de dos mil veintiuno.

Habiéndose colmado la misma, el día veintinueve de junio de dos mil veintiuno se emitió un acuerdo ordenando admitir a tramite la contestación a la ampliación a la demanda de referencia.

NOVENO. La audiencia de desahogo de pruebas tuvo verificativo el día siete de septiembre de dos mil veintiuno, compareciendo únicamente la licenciada ****, en su calidad de **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de**

Zaragoza; haciéndose efectivo el apercibimiento decretado en el auto de fecha diez de agosto de la misma anualidad consistente en que la falta de asistencia de las partes no impediría su celebración, esto con fundamento en el artículo 81 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que abierta la audiencia se tuvieron por desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes dada su naturaleza jurídica, lo cual quedó asentado en el acta que se levantó con motivo de dicha diligencia.

En dicha acta se concedió a las partes el plazo de cinco días para efecto de que formularan sus alegatos contados a partir del siguiente al en que concluyó la audiencia de mérito.

DÉCIMO. En fecha veintiuno de septiembre de dos mil veintiuno se certificó que había transcurrido el plazo de cinco días para formular los alegatos sin que las partes lo hayan realizado.

Atento a lo anterior, con fundamento en el artículo 82 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se tuvo la referida certificación con efectos de citación para Sentencia.

En ese sentido, una vez culminadas todas las etapas procesales y no habiendo actuación alguna pendiente por desahogar, de conformidad con el artículo 83 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por ser este el momento procesal oportuno para dictar la sentencia, y;

CONSIDERANDO

PRIMERO. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 84 y 85 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, las sentencias que se dicten por este Órgano Jurisdiccional deberán suplir las deficiencias de la demanda, sin analizar cuestiones que no se hayan hecho valer, limitándose a los puntos de la litis planteada. Asimismo, no obstante, de que no necesitan formulismo alguno, las mismas contendrán:

<<I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hubieren admitido según el prudente arbitrio del Tribunal;

II. Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

III. Los puntos resolutive en los que se expresarán los actos cuya validez se reconocieron o cuya nulidad se declarase, y

IV. Los términos en que deberá ser ejecutada la sentencia por parte de la autoridad demandada, así como el plazo correspondiente para ello, que no excederá de quince días contados a partir de que la sentencia quede firme.>>

SEGUNDO. La competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como de esta Primera Sala Ordinaria para conocer el asunto que nos ocupa y dictar el presente fallo, deviene de lo dispuesto en los artículos 3, 11, 12 y 13 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, 1, 2, 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

TERCERO. La personalidad de las partes quedó debidamente acreditada. Por lo que hace a la ciudadana ****, mediante auto de fecha dieciocho de noviembre de dos mil veinte.

En cuanto a la autoridad demandada se tuvo por reconocida la personalidad de la licenciada ****, en su calidad de **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, y a los terceros interesados, licenciado **** en su calidad de **Coordinador General de Inspección de la Dirección de Desarrollo Urbano del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila**, así como al licenciado **** con el carácter de **Director de la Dirección de Desarrollo Urbano del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila**, en términos del auto de fecha veintitrés de febrero de dos mil veintiuno.

CUARTO. De la demanda presentada en tiempo y forma por ****, sin que sea necesaria la transcripción de los conceptos de anulación¹, se procede a fijar la litis en los siguientes términos:

Del escrito inicial de demanda, se advierte que la accionante pretende la declaratoria de nulidad de la

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

¹ Época: Novena Época, Registro: 164618, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, Mayo de 2010, Materia(s): Común, Tesis: 2a./J. 58/2010, Página: 830. **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.** De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

resolución de fecha catorce de octubre de dos mil veinte, mediante la cual se resolvió declarar improcedente el Recurso de Inconformidad interpuesto contra el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte, y simultáneamente, del referido acuerdo de conclusión objeto del recurso intentado en sede administrativa, aduciendo los conceptos de anulación que estimó convenientes.

El concepto de anulación expuesto por la parte actora y defensas opuestas por la autoridad demandada y terceros interesados, que en síntesis son los siguientes, independientemente del estudio que de manera completa se realizó para pronunciar esta resolución:

Primer concepto de anulación

En el primer – y único – concepto de anulación vertido en el escrito de demanda, la enjuiciante vierte argumentos en contra del acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte, los cuales no serán plasmados de forma expresa por las consideraciones que se expondrán con posterioridad.

En cuanto a la resolución de fecha catorce de octubre de dos mil veinte que determinó la improcedencia del Recurso de Inconformidad, la demandante señaló que no se encuentra debidamente fundado y motivado, que el único argumento expuesto por la autoridad demandada es que el acuerdo de conclusión es irrecurrible de conformidad con el artículo 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas toda vez que dicho medio de defensa procede contra la calificación de la

falta que lleva a cabo el ente investigador, así como de la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidades administrativas, facultad que corresponde a la autoridad substanciadora y no a la investigadora.

Continúa narrando la justiciable que la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza** al resolver el Recurso de Inconformidad no tomó en cuenta lo que disponen el reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones para el Municipio de Saltillo y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, tampoco valoró las pruebas ofrecidas a fin de acreditar las faltas administrativas, que además omitió considerar el agravio planteado en dicho recurso, y que se limitó a enunciar los artículos 100 y 102 de la legislación en materia de responsabilidades administrativas.

Concluye la pleiteante que la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, al esgrimir meras afirmaciones carentes de motivación y fundamentación provoca afectación a su esfera jurídica, pues no da a conocer la hipótesis normativa y razones particulares que la llevaron a declarar improcedente el Recurso de Inconformidad.

Por su parte, la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, al contestar a la demanda, refiere que la

impetrante debió combatir el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte en la vía contenciosa administrativa por tratarse de una determinación que resuelve un expediente o pone fin a una instancia, y que, al no hacerse así se produce su consentimiento tácito.

Además, reitera que la improcedencia del Recurso de Inconformidad deriva de que dicho medio de defensa se prevé en contra de los acuerdos emitidos por la autoridad investigadora en los cuales califica la falta administrativa como no grave, o, en contra de la determinación de la autoridad substanciadora de abstenerse de iniciar el procedimiento sancionador.

Es oportuno mencionar que en el escrito de ampliación a la demanda la impetrante básicamente reproduce y robustece las manifestaciones vertidas en el escrito de demanda, siendo dable considerar como argumento novedoso, en lo que interesa, el consistente en que controvierte el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte con sustento en el principio de litis abierta.

Litis fijada, que esta Sala se constriñe a resolver conforme a derecho; cabe señalar que corresponde a la parte actora la carga probatoria de acreditar su dicho toda vez que, como se verifica de las constancias que integran el expediente que se resuelve y de la síntesis señalada en el presente considerando, los conceptos de anulación no constituyen una negativa lisa y llana, sino una

negativa calificada, y por tanto, no se configura el supuesto de excepción contenido en el artículo 67 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza².

QUINTO. Previo al estudio de fondo, atendiendo a las técnicas jurídicas procesales, es necesario analizar de forma preferente las causas de improcedencia de la acción y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo que hagan valer las partes, así como las diversas que de oficio advierta este Tribunal al ser de orden público³.

² Época: Décima Época, Registro: 2007895, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo IV, Materia(s): Administrativa, Tesis: (III Región)4o.52 A (10a.), Página: 3001. **NEGATIVA LISA Y LLANA DE LOS HECHOS QUE MOTIVARON EL ACTO O RESOLUCIÓN IMPUGNADA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. NO PUEDE CONSIDERARSE ASÍ LA QUE SE CONTRADICE CON LOS ANEXOS DE LA DEMANDA.** El artículo 42 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece, entre otras cosas, que los actos y resoluciones emitidos por las autoridades administrativas gozan de la presunción de legalidad, a menos que el afectado por éstos niegue lisa y llanamente los hechos que los motivaron; de lo anterior se sigue que para estar en condiciones de averiguar si se actualiza la presunción legal referida, es necesario definir cuándo estamos en presencia de una negativa como la que se precisa en dicho numeral. Para ello, debe considerarse que una negativa lisa y llana -también conocida como simple, porque se trata de una mera negación de los hechos señalados por la autoridad- sí es capaz de arrojar la carga de la prueba en perjuicio de la contraparte, pues de lo contrario obligaría a quien la formula a demostrar hechos negativos; en cambio, cuando incluye cortapisas, explicaciones o justificaciones, no puede calificarse así, sino como calificada, toda vez que encierra la afirmación implícita de otros hechos, lo cual acontece cuando en la demanda en el juicio contencioso administrativo federal se expresa una negativa simple de los hechos que motivaron el acto o resolución impugnada, que se contradice con los anexos de aquélla, por incluirse en ellos algunos argumentos tendentes a evidenciar la legalidad de la conducta reprochada, pues, en esas condiciones, la negación respectiva deberá considerarse como calificada. Es así, porque resulta de explorado derecho que la demanda y demás documentos que la acompañan, constituyen un todo que debe interpretarse integralmente, para desentrañar la verdadera intención del promovente; pensar lo contrario, implicaría desnaturalizar por completo la esencia del numeral 42 citado, en la medida en que, sin acreditarse la existencia de una auténtica negativa simple, podría arrojarse indebidamente la carga probatoria a la autoridad demandada.

³ 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. **IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN**

Siendo que en la especie la autoridad demandada hizo valer la causal de improcedencia consistente en la extemporaneidad de la presentación de la demanda derivado de la falta de impugnación en vía de nulidad del acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte.

A dicho respecto debe decirse que es de desestimarse la causal de improcedencia toda vez que el objeto del presente juicio lo es la resolución de fecha catorce de octubre de dos mil veinte, sin que se pueda analizar el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de la misma anualidad, por ende, tampoco son susceptibles de ser revisados los conceptos de anulación y material probatorio aportado para controvertir el mismo.

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.

Lo anterior se afirma así toda vez que **el Juicio Contencioso Administrativo seguido ante este Tribunal** de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza **no se rige por el principio de litis abierta, sino por el de litis cerrada**, siendo aplicables los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal; sin que opere la litis abierta como pretende la enjuiciante al impugnar la resolución que dirime el Recurso de Inconformidad y simultáneamente el acuerdo de conclusión que originó la interposición del medio de defensa en sede administrativa antes mencionado.

A mayor abundamiento, para la mejor comprensión de los principios de litis abierta y cerrada es menester aclarar que ambas directrices parten esencialmente de la premisa consistente en que se haya interpuesto recurso en sede administrativa con antelación a intentar la demanda de nulidad.

El principio de litis abierta consiste en permitir a la interesada esgrimir agravios novedosos en la demanda de nulidad, distintos de los expuestos en el medio de impugnación primigenio; por su parte, el principio de litis cerrada tiene por efecto circunscribir la controversia del juicio contencioso administrativo a los agravios vertidos en el recurso, es decir, la actora no se encuentra en aptitud de aducir nuevos argumentos impugnatorios.

Igualmente, es conveniente citar como antecedente la contradicción de tesis 23/92⁴, en la cual, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señala que

⁴ **ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.** Registro Número 96; Octava Época; Segunda Sala; Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, Diciembre de 1993, página 103.

el juicio contencioso administrativo se encuentra inspirado en el sistema francés así como en los sistemas judicialistas de España y Sudamérica, siendo que el juicio contencioso administrativo de México recopiló los principios de jurisdicción revisora y la decisión previa del primero de los sistemas mencionados, y de los siguientes adoptó el principio de causación de estado en sede administrativa; continúa manifestando la Sala del Alto Tribunal que de conformidad con las dos primeras nociones fundamentales, la jurisdicción contenciosa administrativa cumple solamente una función revisora de la actuación de la administración, por lo cual en principio y salvo contadas excepciones, está impedida para conocer de asuntos en los cuales no exista un pronunciamiento previo, es decir, una decisión susceptible de ser revisada. Asimismo, de acuerdo con el tercero de los principios, no basta la existencia de dicha decisión previa, sino que es necesario que previamente a la promoción del juicio de casación se interpongan los recursos administrativos procedentes, de manera que ante el Tribunal se impugne una resolución que haya quedado firme en sede administrativa.

Los principios a que hace referencia la Segunda Sala del Alto Tribunal se encuentran consagrados en el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, que en su parte conducente dispone:

<<Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan en contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

(...)

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.>>

En consecuencia, en palabras de la Sala de referencia, <<el estudio de las alegaciones que no se hace valer como agravio en el recurso administrativo correspondiente, no puede abordarlo el tribunal ante quien se ventile el juicio contencioso administrativo, de hacerlos se estarían introduciendo en esa instancia, cuestiones nuevas que no fueron materia de la litis originalmente planteada>>, en el entendido de que, no obstante no hay disposición alguna que literalmente disponga el rechazo de las cuestiones no aducidas en el recurso administrativa, tal circunstancia no puede llevar al extremo de considerar que en el juicio de nulidad se dé una litis abierta y desvinculada de los cuestionamientos que fueron materia del recurso administrativo; apreciarlo de otra manera implicaría trastocar, desvirtuar y aniquilar diversas disposiciones que involucran los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal.

En efecto, el principio de preclusión se encuentra consagrado en el último párrafo del artículo 114 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como 106 de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el primer cuerpo de aplicación supletoria para la substanciación del juicio contencioso administrativo, y el segundo supletorio para las actuaciones de la Administración Pública, mismo que establece que no se podrá revocar o modificar los actos administrativos en la parte no impugnada por el recurrente.

Por su parte, los principios de definitividad y de litis cerrada se desprenden del artículo 79, fracciones IV y V⁵, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, estableciendo la improcedencia del juicio de nulidad contra actos que sean materia de otro juicio o medio de defensa pendiente de resolución así como contra actos o resoluciones que hayan sido juzgadas en otro juicio o medio de defensa; mismo lineamiento fundamental que se contiene en el artículo 3, penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, que señala que las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

En esa tesitura, **el acto que se reclama en vía contenciosa administrativa no es la resolución que originó el recurso, sino la resolución que recayó a dicho medio de defensa, pues ésta sustituye a aquella.**

El principio de paridad procesal, así como de litis cerrada, se verifican del primer párrafo del artículo 57 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual establece que en la contestación a la demanda no pueden cambiarse los fundamentos del acto impugnado, así, la autoridad debe limitarse a defender los motivos y fundamentos que la

⁵ **Artículo 79.-** El juicio contencioso administrativo es improcedente: (...) **IV.** Contra actos o resoluciones que sean materia de otro juicio o medio de defensa pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas; **V.** Contra actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio o medio de defensa en los términos de la fracción anterior; (...).

llevaron a emitir su resolución en determinado sentido; mismo principio que se encuentra contenido en el artículo 5, primer párrafo del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza⁶ de aplicación supletoria.

En esa tesitura, de conformidad con la paridad procesal, si a la autoridad se le prohíbe mejorar su fundamentación y motivación de la determinación impugnada, la parte actora tampoco puede introducir nuevos argumentos que no fueron propuestos en el recurso administrativo, cuando pudo haberlo hecho; de donde se concluye que los principios de litis cerrada y paridad procesal se desconocerían al atender sin limitación alguna la defensa extendida ejercida por la enjuiciante, frente a la circunstancia contraria impuesta a la autoridad demandada de no poder citar fundamentos distintos a los consignados en la resolución impugnada.

En identidad de consideraciones, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo en la contradicción de tesis aludida⁷, que estimar que la litis no está circunscrita por la del recurso administrativo hace superfluo a éste, además, propicia la duplicación o repetición de contiendas, contrario a los efectos de la preclusión, lo que constituye una mala técnica jurídica; amén de lo anterior, la Sala de mérito estimó que:

<<lo que se reclama en el juicio de nulidad, y que integra la litis, es la resolución que recayó al recurso administrativo y no la resolución que lo originó, porque aquella sustituye a ésta; por tanto, todos los argumentos que se hagan valer como

⁶ **ARTÍCULO 5o. Principio de imparcialidad del juzgador e igualdad de las partes.** El juzgador ejercerá las facultades que la ley le otorga con independencia e imparcialidad, observando siempre el trato igual de las partes en el proceso, de manera tal que el curso de éste sea el mismo, aunque se inviertan los papeles de los litigantes.

⁷ Contradicción de tesis 23/92

conceptos de anulación, deben ir encaminados a combatir la resolución sustituta, sin que se puedan hacer valer argumentos no propuestos en dicho recurso, cuando pudieron haberse realizado en ese momento, pues en este caso el tribunal que conozca del juicio debe desestimarlos, porque resultaría injustificado examinar la legalidad del acto que se reclama a la luz de razonamientos o hechos que no conoció la autoridad ante quien se llevó el recurso administrativo, al no haberse propuesto a la misma.>>.

Corolario de lo anterior lo constituye la jurisprudencia por contradicción de tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 2a./J. 20/93, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 72, Diciembre de 1993, Página: 20, Octava Época, que se transcribe a continuación:

<<TRIBUNAL FISCAL. SUS SENTENCIAS NO DEBEN OCUPARSE DE CONCEPTOS DE ANULACION QUE REFIEREN CUESTIONES NO PROPUESTAS EN EL RECURSO ORDINARIO, POR NO FORMAR PARTE DE LA LITIS.

Aun cuando el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación determine a la letra que se examinen todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado y no exista disposición alguna que textualmente ordene el rechazo de las cuestiones no aducidas en el recurso ordinario administrativo, tales circunstancias no pueden llevar al extremo de estimar que en el juicio de nulidad, el Tribunal Fiscal pueda y deba ocuparse de planteamientos no propuestos en el recurso, pues en el juicio de nulidad no se da una litis abierta y desvinculada de los cuestionamientos que fueron materia del recurso administrativo, sino que el precepto señalado simplemente contiene el principio de congruencia que rige el dictado de los fallos, por cuya virtud el órgano resolutor está obligado a decidir todos los puntos sujetos oportunamente a debate. Apreciarlo de otra manera, desarmonizaría esa disposición con los principios de preclusión, definitividad, litis cerrada y paridad procesal, involucrados en los artículos 125, 132, 202, fracciones V y VI, y 215 del Código Fiscal de la Federación. Los principios de preclusión y definitividad se desvirtuarían al obligar o permitir que la sala fiscal analice todo lo que el actor aduzca en la demanda de nulidad, aun cuando no lo haya planteado en el recurso ordinario; y los de litis cerrada y paridad procesal se desconocerían al atender sin limitaciones a la extendida defensa ejercida por el demandante, frente a la circunstancia contraria impuesta a la autoridad demandada, de que no puede citar distintos fundamentos a los consignados en la resolución impugnada. En otras palabras, no tendrían razón de

existir los recursos administrativos y por ende los principios que los rigen.>>

Cabe hacer especial mención que el criterio transcrito cobra aplicación respecto del juicio contencioso administrativo competencia de este Tribunal por advertirse identidad en los preceptos jurídicos locales con los de orden federal que fueron objeto de estudio en la ejecutoria de la cual deriva, sin que sea óbice que en el ámbito federal la jurisprudencia de trato haya perdido aplicación, pues el desuso en que cayó atiende a la reforma al Código Fiscal de la Federación de fecha quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco mediante la cual se dispuso expresamente el principio de litis abierta substituyendo el de litis cerrada que imperaba, y no deriva de declaratoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se tenga por superada o substituida, o declarada inaplicable, por lo cual dicho criterio sigue siendo de observancia obligatoria para todos aquellos casos en que se surta identidad entre las consideraciones vertidas por la Segunda Sala del Alto Tribunal y el caso concreto a resolver por los tribunales subordinados jurídicamente, de conformidad con el artículo 217 de la legislación de amparo, como acontece en la especie.

En el mismo sentido, robustece la anterior determinación la tesis sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, consultable con el número de tesis IV.2º.A.225 A, visible en página 1739, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, del mes de Julio de 2018, Novena Época, cuyo rubro y texto son:

<<JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN. SE RIGE POR LOS PRINCIPIOS DE LITIS CERRADA Y DE PARIDAD PROCESAL.

Generalmente se reconoce que en el procedimiento contencioso administrativo imperan los principios de litis cerrada y de paridad procesal; el primero implica que los hechos sometidos a la decisión del tribunal competente no deben variarse en el transcurso del juicio, ni por él ni por alguna de las partes; sin embargo, su aplicación en ciertos casos se flexibiliza para los gobernados, al permitirles que controviertan actos previamente impugnados en instancias administrativas, mediante los mismos argumentos de ilegalidad ya resueltos, o a través de otros nuevos; en tanto que el segundo supone la proscripción para el juzgador de otorgar a alguna de las partes una posición más favorable respecto de la otra. De esta guisa, las resoluciones que se adopten en el procedimiento en relación con la controversia planteada, atenderán tanto a las pretensiones de la actora, como a los argumentos expuestos por la demandada, sin que el órgano de instrucción pueda perfeccionarlos mediante la introducción de nuevos aspectos, o concediendo a alguna de las partes oportunidades no otorgadas a la otra, y con ello afirmar que tales resoluciones se dictan en estricto derecho. En ese sentido, en el procedimiento contencioso seguido por los tribunales administrativos del Estado de Nuevo León rigen los aludidos principios. Así, el de litis cerrada está contenido en el artículo 87 de la Ley de Justicia Administrativa local, el cual precisa que las sentencias dictadas por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la referida entidad, deberán ser debidamente fundadas y motivadas, congruentes y exhaustivas y contendrán la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos; el examen y valorización de las pruebas; el análisis de los conceptos de agravio consignados en la demanda y los fundamentos en que se apoye para declarar fundada o infundada la pretensión para reconocer la validez o nulidad del acto impugnado; para absolver o para condenar y, en su caso, para determinar los efectos de la sentencia; además de expresar en sus puntos resolutivos los actos cuya validez se reconozca o cuya nulidad se declare; la reposición del procedimiento que se ordene; los términos de la modificación del acto impugnado o, en su caso, la condena que se decrete; de modo que las resoluciones que se dicten en el juicio de mérito quedan limitadas al análisis de aquellos aspectos que se consignen en la demanda, sin que pueda advertirse la permisión de exceder ese extremo, ya que en ninguna parte de la ley se advierte la posibilidad de que el órgano jurisdiccional supla la deficiencia en los argumentos de las partes o actúe oficiosamente por lo que hace a la conformación de los aspectos debatidos o conformantes de la litis. Asimismo, en cuanto al principio de paridad procesal, los diversos preceptos 25 y 26 de la citada ley establecen, respectivamente, que en la tramitación del procedimiento contencioso se atenderá supletoriamente al Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Nuevo León, y que ante el tribunal no procederá la gestión oficiosa; lo que permite afirmar que para dicho procedimiento opera la regla establecida en el artículo 403 del indicado código, conforme

al cual toda sentencia se ocupará exclusivamente de las acciones deducidas y de las excepciones opuestas, respectivamente, en la demanda y en la contestación, así como de lo argumentado en la réplica de esta última y en la dúplica y, en su caso, en la reconvenición, en la contestación, en la réplica y en la dúplica.>>

Así como la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, consultable con el número XVI.1o.A.198 A (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 76, Marzo de 2020, Tomo II, página 935, Décima Época, de título y contenido que se transcribe:

<<JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL ESTADO DE GUANAJUATO. LE SON INAPLICABLES LOS SUPUESTOS Y EFECTOS DE LA LITIS ABIERTA PROPIOS DEL JUICIO DE NULIDAD EN EL ÁMBITO FEDERAL, AL REGIRSE POR EL SISTEMA DE LITIS CERRADA.

El artículo 265, fracciones II y VII, del Código de Procedimiento y Justicia Administrativa para el Estado y los Municipios de Guanajuato prevé un sistema de litis cerrada, ya que no permite al actor introducir argumentos no esgrimidos en contra de la resolución recurrida en sede administrativa, sino únicamente los planteados en contra del acto impugnado en el juicio de nulidad. Por su parte, el juicio contencioso administrativo federal se rige por el sistema de litis abierta, por disposición expresa del artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que permite que los demandantes introduzcan conceptos de anulación novedosos, no expuestos ante la autoridad demandada, mediante los cuales se puede cuestionar la resolución dictada por ésta, la recaída al recurso por medio del cual se impugnó aquélla e, incluso, los actos del procedimiento administrativo del que derivó la resolución controvertida a través del recurso ordinario. Por consiguiente, conforme a los razonamientos contenidos en la contradicción de tesis 171/2002-SS, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 32/2003, de rubro: "JUICIO DE NULIDAD. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA, CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 197, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE, PERMITE AL DEMANDANTE ESGRIMIR CONCEPTOS DE ANULACIÓN NOVEDOSOS O REITERATIVOS REFERIDOS A LA RESOLUCIÓN RECURRIDA, LOS CUALES DEBERÁN SER ESTUDIADOS POR EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.", esas diferencias legales tornan incompatibles los sistemas mencionados, pues la aplicación de los supuestos y efectos de la litis abierta a un procedimiento de litis cerrada, conllevaría que se desvirtúen los principios de preclusión y definitividad propios de este último, ya que el órgano jurisdiccional estaría obligado a estudiar lo que el actor adujera en su demanda, aun cuando no lo hubiera planteado en el recurso ordinario, con afectación también del principio de paridad procesal, ya que tendría que

atender, sin limitaciones, la extensa defensa del demandante.>>

Por todo lo anterior, resulta inexacto que la parte actora se encuentre en aptitud de controvertir en el presente juicio de nulidad, la resolución que dirime el Recurso de Inconformidad, y simultáneamente el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte génesis de dicho recurso en sede administrativa.

Por ello, si lo que se ventila ante éste Órgano Jurisdiccional lo es la resolución que declara improcedente el Recurso de Inconformidad, **no se pueden abordar** los conceptos de anulación, la contestación a éstos, el material probatorio relacionado, así como las causales de improcedencia, que se hagan valer **en relación al acuerdo de conclusión** de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte, mediante el cual la autoridad demandada determinó que no existen elementos suficientes para acreditar la probable comisión de hechos que constituyan responsabilidad administrativa alguna en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

SEXTO. No habiendo actuación alguna pendiente por desahogar, de conformidad con los artículos 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza siendo el momento procesal oportuno para dictar la sentencia, la Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, procede a estudiar la controversia entablada entre ********, así como la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la**

Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, analizando el escrito de demanda y contestación a fin de resolver la cuestión planteada.

Habiéndose allanado el estudio de la presente causa mediante lo expuesto en el considerando que antecede, es oportuno proceder al análisis de la inconformidad vertida en contra de la resolución de fecha catorce de octubre de dos mil veinte, mediante la cual se declaró improcedente el Recurso de Inconformidad interpuesto contra el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte, dictada dentro del expediente de investigación ***.

Medularmente, la pleiteante señala lo siguiente:

1. Que la determinación no se encuentra fundada ni motivada.
2. Que el único razonamiento jurídico vertido consiste en que el Recurso de Inconformidad procede en contra de la calificación de la falta que lleva a cabo el ente investigador, y contra la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidades administrativas, facultad que corresponde a la autoridad substanciadora y no a la investigadora.
3. Que no se tomó en consideración lo dispuesto por el Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones para el Municipio de Saltillo y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ni se valoraron las prueba ofrecidas a fin de acreditar las faltas administrativas.

4. Que no se consideró el agravio planteado, ni se enunciaron los fundamentos de derecho aplicables, sino que únicamente se mencionan los artículos 100 y 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin explicar la relación que guarda con el agravio planteado por la recurrente.
5. Que se esgrimen meras afirmaciones carentes de motivación y fundamentación al no darle a conocer las hipótesis normativas y las razones particulares que llevaron a la autoridad a declarar improcedente el recurso.

Es relevante el punto identificado con el arábigo cuatro (4), en el que la demandante señala que la autoridad citó los artículos 100 y 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues dicha manifestación se traduce en una confesión expresa con pleno valor probatorio en términos del artículo 78, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que es útil para desvirtuar los argumentos mediante los cuales la propia actora sostiene que la resolución impugnada carece de fundamentación, contenidas en los puntos uno (1) y cinco (5) antes listados.

En el mismo sentido, es de destacarse el numeral dos (2) toda vez que, en él la impetrante manifiesta que el único razonamiento jurídico vertido en la resolución impugnada consiste en que el Recurso de Inconformidad procede en contra de la calificación de la falta que lleva a cabo el ente investigador, y contra la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidades

administrativas, facultad que corresponde a la autoridad substanciadora.

Lo anterior es así puesto que dicho razonamiento advertido por la actora constituye la motivación del acto impugnado, desvirtuando con ello lo expuesto en los puntos uno (1) y cinco (5) antes listados en cuanto a la falta de motivación en comentario.

En consecuencia, los argumentos referidos devienen inoperantes al partir de premisas falsas, sirviendo de apoyo 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, 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.>>

Ahora bien, respecto al razonamiento precisado en el punto tres (3) correspondiente a que no se tomó en consideración lo dispuesto por el Reglamento de Desarrollo Urbano y Construcciones para el Municipio de Saltillo y la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ni se valoraron las prueba ofrecidas a fin de acreditar las faltas administrativas; así como al contenido en el punto cuatro (4) en el que la pleiteante sostiene que no se resolvió sobre el agravio planteado toda vez que no se indicó la relación que guardan con éste los artículos 100 y 102 de la Ley

General de Responsabilidades Administrativas, debe decirse que dichas consideraciones resultan inoperantes.

A mayor abundamiento, en la resolución impugnada la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza**, sostuvo que no era procedente el Recurso de Inconformidad en contra de la determinación que ordena la conclusión y archivo del expediente al no encontrar elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y presunta responsabilidad del infractor.

En ese orden de ideas, es menester aclarar que la improcedencia constituye un obstáculo que impide a la autoridad que conoce del asunto resolver de fondo, siendo ilustrativa la jurisprudencia sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.2o.C. J/245, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 1921, Novena Época, del siguiente tenor:

<<ACCIÓN. SU IMPROCEDENCIA Y LA NO JUSTIFICACIÓN DE SUS ELEMENTOS, SON CONCEPTOS DIVERSOS.

*No debe confundirse **la improcedencia de la acción** con la falta de acreditación de sus elementos, pues la primera **versa sobre su no procedibilidad por no haber sido idónea para deducir los derechos de la parte actora, o bien, por haberse tramitado en la vía incorrecta, casos en los que la autoridad de instancia se encuentra impedida para efectuar pronunciamiento alguno sobre la sustancia del negocio** en la sentencia definitiva, en cambio, la justificación de la acción implica el reconocimiento de su procedencia por ser la idónea y por haberse tramitado por la vía adecuada, y de que se satisficieron los elementos de la misma, circunstancia que conlleva necesariamente una decisión sobre el fondo de la controversia.>> (Énfasis añadido)*

Por ello, es que se estima correcto que la resolución administrativa combatida no se haya ocupado del agravio expuesto, habida cuenta que la procedencia es una cuestión de orden público derivada de la necesidad de satisfacer los requisitos legales marcados para el ejercicio de la acción correspondiente, que su estudio debe realizarse aún de oficio, así como de forma preferente sobre los argumentos hechos valer en cuanto al fondo del asunto.

Robustece lo anterior por identidad sustancial en las razones que informa, la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 1a./J. 3/99, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, página 13, Novena Época, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

<<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.>>

Así como la jurisprudencia emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro electrónico 1012743, tesis 144, visible en el Apéndice de 2011, Tomo V. Civil Primera Parte - SCJN Primera Sección - Civil Subsección 2 - Adjetivo, página 157, Sexta Época, de título y cuerpo siguientes:

<<ACCIÓN. ESTUDIO OFICIOSO DE SU IMPROCEDENCIA.

La improcedencia de la acción, por falta de uno de sus requisitos esenciales, puede ser estimada por el juzgador, aun de oficio, por ser de orden público el cumplimiento de las condiciones requeridas para la procedencia de dicha acción.>>

En el motivo de disenso restante, identificado con el número dos (2), la actora arguye que el único razonamiento expuesto por la autoridad demandada consiste en que el Recurso de Inconformidad procede en contra de la calificación de la falta que lleva a cabo el ente investigador, y contra la abstención de iniciar el procedimiento de responsabilidades administrativas, facultad que corresponde a la autoridad substanciadora y no a la investigadora.

Ahora bien, de la lectura que se haga del escrito de demanda y ampliación a la demanda en contra de la contestación opuesta por la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la**

Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, no se advierten razonamiento en contra de las consideraciones plasmadas en la resolución impugnada, pues la impetrante se limita a señalar – particularmente en el segundo de los recursos mencionados – que se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin proporcionar argumentos lógico-jurídicos tendientes a demostrar su dicho, es decir, que sostengan por que sí es procedente el Recurso de Inconformidad, pues sus señalamientos son atinentes a acreditar que justificó la comisión de una falta administrativa.

Cobra aplicación el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 1a./J. 19/2012 (9a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 2, página 731, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA.

Ha sido criterio reiterado de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida. Ahora bien, desde la anterior Tercera Sala, en su tesis jurisprudencial número 13/90, se sustentó el criterio de que cuando el tribunal de amparo no ciñe su estudio a los conceptos de violación esgrimidos en la demanda, sino que lo amplía en relación a los problemas debatidos, tal actuación no causa ningún agravio al quejoso, ni el juzgador de amparo incurre en irregularidad alguna, sino por el contrario, actúa debidamente al buscar una mejor y más profunda comprensión del problema a dilucidar y la solución más fundada y acertada a las pretensiones aducidas. Por tanto, resulta claro que el recurrente está obligado a impugnar todas y cada una de las consideraciones sustentadas por el tribunal de amparo aun cuando éstas no se ajusten

estrictamente a los argumentos esgrimidos como conceptos de violación en el escrito de demanda de amparo.>>

La jurisprudencia sustentada por la misma Sala, 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, que se transcribe:

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

Además, 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 la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo III, página 1683, Décima Época, del siguiente tenor:

<<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.>>

Independientemente de lo anterior, se estima que asiste razón a la autoridad demandada al señalar que el Recurso de Inconformidad no es procedente en contra del acuerdo de conclusión y archivo del expediente, tal como se señala en el acto impugnado, así como en el curso de contestación a la demanda.

Es oportuno traer a colación los artículos 100, 101 y 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que a la letra disponen:

<<Artículo 100. Concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave.

Una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y este se presentará ante la autoridad substanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, se notificará a los Servidores Públicos y particulares sujetos a la investigación, así como a los denunciantes cuando éstos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión.>>

<<Artículo 101. Las autoridades substanciadoras, o en su caso, las resolutoras se abstendrán de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa previsto en esta Ley o de imponer sanciones administrativas a un servidor público, según sea el caso, cuando de las investigaciones practicadas o derivado de la valoración de las pruebas aportadas en el procedimiento referido, adviertan que no existe daño ni perjuicio a la Hacienda Pública Federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos y que se actualiza alguna de las siguientes hipótesis:

I. Que la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, esté referida a una **cuestión de criterio** o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación a la legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el Servidor Público en la decisión que adoptó, o

II. Que el **acto u omisión fue corregido** o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron.

La autoridad investigadora o el denunciante, podrán impugnar la abstención, en los términos de lo dispuesto por el siguiente Capítulo.>>

<<Artículo 102. La calificación de los hechos como faltas administrativas no graves que realicen las Autoridades investigadoras, será notificada al Denunciante, cuando este fuere identificable. Además de establecer la calificación que se le haya dado a la presunta falta, la notificación también contendrá de manera expresa la forma en que el notificado podrá acceder al Expediente de presunta responsabilidad administrativa.

La calificación y la abstención a que se refiere el artículo 101, podrán ser impugnadas, en su caso, por el Denunciante, mediante el recurso de inconformidad conforme al presente Capítulo. La presentación del recurso tendrá como efecto que no se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa hasta en tanto este sea resuelto.>>

(Énfasis añadido)

Del artículo 100 en cita se obtiene que, las autoridades investigadoras, al concluir las diligencias respectivas, deben analizar los hechos y las pruebas para, en un primer momento, determinar la existencia o inexistencia de la falta administrativa y presunta responsabilidad, y que, en un segundo momento, de quedar demostrada su existencia, procederá a calificar la falta como grave o no grave.

De determinar su inexistencia, emitirá un acuerdo de conclusión y archivo; sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevas pruebas, siempre y cuando no haya caducado la facultad de la autoridad para sancionar al presunto infractor.

Del numeral 101 se desprende que la autoridad substanciadora o la resolutora, deben abstenerse de iniciar el procedimiento de responsabilidades administrativas si no se causa daño a la Hacienda Pública y, además, la actuación se refiera a una cuestión de criterio, o bien, la actuación u omisión se subsanen espontáneamente.

Por su parte, el arábigo 102, señala que el denunciante podrá recurrir en vía de inconformidad:

1. La calificación como falta no grave que realice la autoridad investigadora; y,
2. La determinación de la autoridad substanciadora o resolutora de abstenerse de iniciar el procedimiento de responsabilidades administrativas.

De lo anterior se colige que, para que proceda el Recurso de Inconformidad en contra de la calificación realizada por la autoridad investigadora, como presupuesto lógico y necesario, debe dictaminarse la existencia de la falta administrativa y la presunta responsabilidad del funcionario señalado.

A su vez, para que se pueda producir la abstención de la substanciadora o resolutora, no solo es menester que se determine la existencia de la conducta infractora, sino que además, previa calificación de la misma, ésta sea remitida a la autoridad correspondiente para la prosecución del procedimiento administrativo sancionador.

En la especie no se surte ninguna de las hipótesis mencionadas, toda vez que la autoridad demandada concluyó que no existían elementos probatorios suficientes para justificar la existencia de la falta argüida por la denunciante, por lo que ordenó la conclusión del expediente, actuación contra la cual no se estableció la procedencia del Recurso de Inconformidad en el artículo 102 en comento.

Sin que lo anterior represente una vulneración a los principios de seguridad jurídica y acceso a la justicia, pues el supuesto para la emisión del acuerdo de conclusión es claro, además, de que la norma obliga a la autoridad investigadora a notificar a la denunciante el referido proveído para que esté en posibilidad de hacer valer sus derechos a través de los medios de defensa extraordinarios, como lo es el juicio de amparo indirecto, tal como se sostuvo en la contradicción de tesis 4/2020⁸ emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, y que en lo que interesa, dispone:

<<Por tanto, si a través de la Ley General de Responsabilidades Administrativas no se prevé recurso alguno que permita al denunciante combatir tales determinaciones, esa circunstancia no es impedimento para que en ejercicio de una interpretación funcional sobre el régimen de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, se considere pertinente que el denunciante pueda acudir al juicio de amparo indirecto, como medio extraordinario de defensa, para hacer efectivo su derecho de participación dentro de un posible procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en el que se deslinden responsabilidades administrativas.>>

— Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 2a. V/2021 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 85, Abril de 2021, Tomo I, página 698, Décima Época, que se transcribe:

<<RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 100 DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS NO TRANSGREDE LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE ACCESO A LA JUSTICIA, EN TANTO ESTABLECE ENUNCIADOS NORMATIVOS DISTINTOS.

⁸ ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO Y EL NOVENO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Registro digital: 30081, Asunto: CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2020, Undécima Época, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Septiembre de 2021, Instancia: Plenos de Circuito

Hechos: Una persona moral cuestionó la constitucionalidad del artículo 100, párrafos primero y último, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que prevé los supuestos bajo los cuales puede concluirse y archivarse un expediente de investigación, al considerar que admite diversas interpretaciones y que su aplicación resulta arbitraria por parte de la autoridad administrativa, lo que transgrede los principios de seguridad jurídica y de acceso a la justicia.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas establece enunciados normativos distintos que no se contraponen, sino que se complementan y, en consecuencia, no genera inseguridad jurídica, puesto que de manera clara determina los supuestos bajo los cuales se puede concluir y archivar en definitiva un expediente.

*Justificación: Lo anterior, ya que de la lectura de los enunciados normativos contenidos en el artículo 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas se advierte que establecen reglas distintas que no se contraponen, sino que se complementan entre sí, al formar parte del diseño del procedimiento de investigación que permite a la autoridad obtener toda la información necesaria para determinar la existencia de responsabilidades administrativas. De esta manera, **el mencionado numeral no viola el principio de seguridad jurídica, porque si bien la primera parte de su párrafo tercero faculta a la autoridad investigadora para que, en caso de no encontrar elementos suficientes para determinar la presunta responsabilidad del infractor, emita un acuerdo de conclusión y archivo del expediente**, la última parte del mismo párrafo señala que si surgen nuevos indicios o pruebas, podrá abrir nuevamente la investigación, independientemente del acuerdo que hubiera emitido, siempre y cuando su facultad para sancionar no haya prescrito, por lo tanto, **dichos supuestos no dan margen a la arbitrariedad por parte de la autoridad investigadora, pues de manera clara se establecen las condiciones bajo las cuales se puede concluir y archivar en definitiva un expediente de investigación**. Además, **el artículo 100 aludido respeta el principio de acceso a la justicia, al imponer a las autoridades investigadoras el deber de notificar el acuerdo de conclusión y archivo del expediente a los denunciantes**, a fin de que hagan valer sus derechos, pudiendo el denunciante, en términos del artículo 101 de la misma ley, impugnar la abstención de las autoridades substanciadoras o resolutoras de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.>>*

Así como la jurisprudencia derivada de la Contradicción de Tesis mencionada en líneas que anteceden, consultable con el número PC.I.A. J/177 A (10a.), registro 2023540, visible en el Semanario Judicial de

la Federación, Undécima Época, de rubro y texto del siguiente tenor:

<<RESPONSABILIDAD DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL DENUNCIANTE DE HECHOS A QUE HACE REFERENCIA LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, POSEE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO INDIRECTO, LA NEGATIVA A INICIAR UNA INVESTIGACIÓN, ASÍ COMO LA DECISIÓN QUE ORDENA SU CONCLUSIÓN Y ARCHIVO, POR FALTA DE ELEMENTOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el denunciante de hechos a que hace referencia la Ley General de Responsabilidades Administrativas, contaba con interés jurídico para impugnar a través del juicio de amparo indirecto, el auto que negaba iniciar una investigación, así como su conclusión y archivo por falta de elementos, y arribaron a conclusiones diferentes, pues mientras uno determinó que sí contaba con interés jurídico para promover el juicio de amparo indirecto en contra del proveído que negaba iniciar la investigación, el otro estimó que el denunciante carecía de dicho interés para controvertir la decisión de tener por concluida y ordenar el archivo de la misma por falta de elementos.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito determina que el denunciante de hechos a que se refiere la Ley General de Responsabilidades Administrativas sí tiene interés jurídico para impugnar en amparo indirecto la negativa de la autoridad a iniciar una investigación, así como la decisión de darla por concluida o archivarla por falta de elementos.

Justificación: Del análisis integral efectuado a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se aprecia que si bien no define con claridad el grado de intervención que el denunciante tiene dentro de la etapa de investigación, como sí lo hace respecto del procedimiento administrativo de responsabilidad, en el cual aquél tiene reconocida expresamente la calidad de parte, lo objetivamente cierto es que de una interpretación funcional al diseño normativo del actual régimen de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, y al fin que se persigue con su incorporación en la relación jurídico procesal, acorde con los principios de interpretación más favorable a la persona, el denunciante **posee interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto a combatir el auto en que se niegue el inicio de la investigación, así como en el que se ordene la conclusión y archivo de la misma por falta de elementos**, por cuanto tales determinaciones representan un obstáculo para que aquél pueda ejercer el derecho subjetivo que la ley le confiere en la segunda etapa, esto es, en el procedimiento disciplinario de responsabilidad en sentido estricto.>>

Es oportuno mencionar que resulta innecesario plasmar de forma expresa el estudio realizado del material probatorio aportado por las partes toda vez que, en la especie, la controversia se suscitó en torno a la interpretación y aplicación del artículo 102 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, debiendo tomarse en cuenta la máxima que establece que el derecho no es objeto de prueba, la cual se encuentra contenido en el artículo 471, primer párrafo, del Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza de aplicación supletoria⁹.

Robustece lo anterior la tesis emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro digital 282815, visible en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XIX, página 983, Quinta Época, de título y cuerpo siguientes:

<< **PRUEBAS.**

No importa agravio dictar sentencia sin la previa rendición de pruebas, cuando el punto discutido es simplemente una cuestión de derecho.>>

Conclusión

Al haber realizado el estudio de la litis planteada en autos, así como del escrito de demanda hecho valer por ********, se tienen por **inoperantes los concepto de anulación que hizo valer de su intención**, sin que existan deficiencias en la demanda que deban suplirse en términos del artículo 84 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo

⁹ **ARTÍCULO 417. Objeto de prueba.** Serán objeto de prueba los hechos controvertidos por las partes en los escritos que fijan el debate. El derecho no será objeto de prueba, salvo cuando se trate de usos y costumbres.

para el Estado de Coahuila de Zaragoza; en consecuencia, **se procede a declarar la validez del acto impugnado**, consistente en la resolución de fecha catorce de octubre de dos mil veinte, mediante la cual se declaró improcedente el Recurso de Inconformidad interpuesto contra el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte, dictada dentro del expediente de investigación ****.

Por lo expuesto y fundado y con sustento en los artículos 13, fracción XV, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, y 87, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **declara la validez del acto impugnado**, consistente en la resolución de fecha catorce de octubre de dos mil veinte, mediante la cual se declaró improcedente el Recurso de Inconformidad interpuesto contra el acuerdo de conclusión de fecha veintisiete de agosto de dos mil veinte, dictada dentro del expediente de investigación ****.

SEGUNDO. Con fundamento en los artículos 25, 26 fracción III, 29 y 30 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a la parte actora ****, así como a la autoridad demandada, esto es, a la **Titular de la Unidad Administrativa de Denuncias e Investigaciones de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de**

