



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/041/2024

**TERCERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y
ADMINISTRATIVA**
JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE: FA/041/2024

ACTOR: *****

**AUTORIDAD
DEMANDADA:** TITULAR DE LA AUDITORÍA
SUPERIOR DEL ESTADO DE
COAHUILA DE ZARAGOZA

MAGISTRADA: MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

SECRETARIO: JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA

**SENTENCIA
No. 017/2025**

Saltillo, Coahuila, a treinta (30) de abril del año dos mil veinticinco (2025)

La Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 87 y 89 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila; 3° fracción XV, 11 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como con sustento en aplicación por analogía, debido a similitudes normativas constitucionales en la Tesis Jurisprudencial I.4o.A. J/461 pronuncia y emite la siguiente:

¹ **“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN.** De la interpretación literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar,

SENTENCIA DEFINITIVA

Que determina la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la **resolución del Recurso de Reconsideración R.R.001/2024**, identificado con número de oficio **ASE-03239-2024** de fecha **dieciséis (16) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)** emitida por el **AUDITOR SUPERIOR DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA**, relativo al Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, con número de expediente **ASE/UAJ.RR/67/2019**; por un monto de ******* PESOS EN MONEDA NACIONAL (\$*****)**, acto impugnado en este juicio contencioso administrativo promovido por ********* por sus propios derechos. Lo anterior, conforme a los motivos, fundamentos y razones siguientes:

GLOSARIO

Actor o promovente: *********

Acto o resolución impugnada: Resolución del Recurso de Reconsideración R.R.001/2024, identificado con número de oficio ASE-03239-2024 de fecha dieciséis (16) de febrero de dos mil veinticuatro (2024), relativo al Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, con número de expediente ASE/UAJ.RR/67/2019 por un monto de ******* PESOS EN MONEDA NACIONAL (\$*****)**.

Autoridad Demandada: Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Constitución: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

pues son derrotadas por el mandato constitucional." Época: Novena Época Registro: 174161. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, septiembre de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/46. Página: 1383



Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa: Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo o Ley de la materia: Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Código Procesal Civil: Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Ley de Fiscalización Superior del Estado Ley de Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza. Vigente al momento del acto.

Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Alto Tribunal o SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación

Tercera Sala/Sala: Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

Tribunal/Órgano Jurisdiccional: Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

Auditoría Superior del Estado: Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza

I. ANTECEDENTES RELEVANTES:

De la narración de hechos que las partes realizan en sus respectivos escritos, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. INICIO DEL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS Y NOTIFICACIÓN. En fecha **catorce (14) de diciembre de dos mil nueve (2009)** la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, emite el oficio **ASE/UAJ.RR/67/2009**, por medio del cual da inicio del procedimiento de responsabilidades resarcitorias en contra del

hoy demandante con motivo del resultado de la revisión de la cuenta pública del ejercicio fiscal dos mil siete (2007), quedando notificado de dicho oficio el **dieciséis (16) de diciembre del dos mil nueve**. [Visible en el Tomo I del expediente de origen]

2. AUDIENCIA Y NOTIFICACIÓN PARA NUEVA AUDIENCIA POR HECHOS DISTINTOS. En fecha **diecinueve (19) de enero del año dos mil diez (2010)**, se lleva a cabo la celebración de la audiencia del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias número **ASE/UAJ.RR/67/2009** con la comparecencia del hoy accionante.

Después, mediante acuerdo de fecha **veintinueve (29) de enero del año dos mil diez (2010)** se difiere la nueva audiencia por hechos distintos de **ocho (08) de febrero de dos mil diez (2010)** para que se verificara el día **quince (15) de febrero del año dos mil diez (2010) a las once horas**.

3. PRESCRIPCIÓN DE FACULTAD SANCIONATORIA. En atención a que las conductas imputadas² al actor en el procedimiento de Responsabilidades Resarcitorias del expediente **ASE/UAJ.RR/67/2009** sucedieron temporalmente en diversas fechas, pero todas, del ejercicio de la cuenta pública del año dos mil siete (2007), por tanto, el plazo legal de prescripción de cinco (5) años, en término laxo feneció el primer día hábil de enero del año dos mil trece (2013). *(Esto independientemente del*

² Relativas a contravenciones a las fracciones II, IV y V del artículo 129 del código Municipal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, cuyo tenor literal, e lo conducente es el siguiente: **“ARTÍCULO 129.** Son facultades y obligaciones del Tesorero Municipal, además de las que le señalen el Reglamento Interior, las siguientes: (...)

II. Recaudar los ingresos y contribuciones que correspondan al municipio de conformidad con las leyes fiscales, siendo responsable directo de su depósito y vigilancia. Cuidar que el monto de las multas impuestas por las autoridades municipales ingresen a la tesorería. (...)

IV. Vigilar y documentar toda ministración de fondos públicos.

V. Efectuar los pagos de salarios, gastos y demás erogaciones conforme al presupuesto de egresos aprobado, con la autorización de Presidente y del Síndico. En consecuencia, negará los pagos no previstos en el presupuesto de egresos y los que afecten a partidas que estuvieren agotadas. (...)



cómputo casuístico en que cada una de las conductas imputadas como irregulares generadoras de menoscabo patrimonial sucedieron). En la inteligencia que el principio de tipicidad es inaplicable al procedimiento de responsabilidad resarcitoria³.

4. JUICIO DE AMPARO INDIRECTO 697/2022-IV del índice del Juzgado Tercero de Distrito de la Laguna del Poder Judicial Federal, Sentencia de Protección Constitucional dictada **el seis (06) de julio del año dos mil veintidós (2022)**. Sentencia cuyos efectos y puntos resolutive son, en lo conducente, del tenor literal siguiente:

“(...) Por tanto, si en el caso en estudio como se advierte de las constancias anexas al informe justificado, registrado con número de promoción 11687 -específicamente fojas 193 a 203 del archivo PDF-, que a las nueve horas del diecinueve de enero de dos mil diez, tuvo verificativo la audiencia a que se refiere el artículo 45, fracción I de la Ley de Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la que compareció el aquí quejoso y ofreció pruebas de su intención con su escrito de contestación, mismas que se tuvieron por ofrecidas conforme a los términos y condiciones señalados en su escrito de defensa, y se le permitió formular alegatos; la autoridad responsable estaba obligada a emitir la resolución correspondiente dentro de los sesenta días

³ **PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. LE ES INAPLICABLE EL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.** Hechos: En un procedimiento de responsabilidad resarcitoria seguido conforme a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la Auditoría Superior de la Federación emitió el pliego de responsabilidades contra una persona física, quien promovió juicio de nulidad, en el que se reconoció la validez de la resolución impugnada. En amparo directo reclamó violación al principio de tipicidad, aplicable al derecho administrativo sancionador. **Criterio jurídico:** Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que el principio de tipicidad es inaplicable al procedimiento de responsabilidad resarcitoria. **Justificación:** Conforme a la tesis de jurisprudencia **2a./J. 45/2020** (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la naturaleza jurídica del procedimiento de responsabilidad resarcitoria es distinta del de responsabilidades administrativas, pues mientras el primero tiene como finalidad resarcir el daño patrimonial causado al erario público, el segundo se ocupa del incumplimiento de los principios que rigen el servicio público. Si la responsabilidad resarcitoria no es una manifestación punitiva del Estado, pues su finalidad no es castigar a los servidores públicos por la comisión de una infracción administrativa, le es inaplicable el principio de tipicidad aplicable al derecho administrativo sancionador. Registro digital: 2029619 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Undécima Época Materias(s): Administrativa Tesis: I.21o.A.18 A (11a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 43, Noviembre de 2024, Tomo V, Volumen 1, página 906 Tipo: Aislada

hábiles siguientes a su celebración, y al no hacer constituye un acto omisivo que es violatorio de garantía establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo segundo, en el que se establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estén expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Ahora no pasa inadvertido que en la audiencia en comento, se determinó señalar diversa fecha de audiencia, sin embargo, ello se ordenó conforme a la fracción II del artículo 45 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, señalándose de manera expresa que era en relación a hechos distintos.

En ese sentido, dada la omisión anteriormente apuntada, es obvio que se paraliza el procedimiento relativo al expediente de fincamiento de responsabilidades resarcitorias número ASE/UAJ.RR/67/2009, al haberse dejado de observar el plazo dispuesto en el invocado numeral 45, fracción II; lo que motiva conceder la protección de la Justicia Federal para el efecto de que la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza con residencia en Saltillo, con el finde restituir a la parte quejosa en el goce de su garantía violada, con total libertad de jurisdicción, emita la resolución correspondiente en el referido expediente de fincamiento de responsabilidades resarcitorias del que emana el acto en esta vía reclamado, de conformidad con lo establecido en la fracción II, del artículo 45, de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y la notifique al impetrante.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. LA JUSTICIA DE UNIÓN AMPARA Y PROTEGE a Enrique Luis Sada de León, contra el acto reclamado a la autoridad responsable precisada en el considerando tercero, por los motivos expuestos y para los efectos indicados en la parte final del último considerando de esta sentencia.” [Visible en fojas 209 a 220 de autos]

5. ACUERDO DE CITACIÓN PARA EMISIÓN DEL PLIEGO DEFINITIVO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS.

En fecha **veintitrés (23) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)** la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, a través de su Unidad de Asuntos Jurídicos, emite un acuerdo mediante el cual señala que al no encontrarse pruebas pendientes por desahogar se cita para el dictado del pliego definitivo de responsabilidades del expediente ASE/UAJ.RR/67/2009.

6. RESOLUCIÓN DEL PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS.



En fecha seis (06) de diciembre de dos mil veintitrés (2023) el Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza -Alberto Gutiérrez Salas- emite resolución definitiva del procedimiento de responsabilidades resarcitorias ASE/UAJ.RR/67/2009, que en lo que aquí interesa, determinó y resolvió lo siguiente:

“RESUELVE

PRIMERO. Derivado de lo anterior, referente a las Cédulas de Hechos descritas en el apartado **SEGUNDO** las cuales no fueron solventadas y en virtud del análisis y estudio establecido en el Considerando que antecede, ha quedado acreditada la responsabilidad del C. ********* motivo por el cual es procedente fincar en su contra el Pliego Definitivo de Responsabilidades dentro del presente proceso número ASE/UAJ.RR/67/2009, determinando en cantidad líquida el monto al que asciende la responsabilidad resarcitoria. Por tal motivo, esta Auditoría Superior del Estado de Coahuila, con fundamento en el artículo 45, fracción II de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza; ordenamiento aplicable para el ejercicio fiscal 2007.

SEGUNDO. Resulta prudente determinar una indemnización a cargo del C. ********* por la cantidad de \$ ********* (******* PESOS 00/100 M.N.**) por concepto de daños y perjuicios ocasionados a la hacienda pública del municipio de Torreón, Coahuila.

TERCERO. Notifíquese la presente resolución al C. ********* en el domicilio que obra en el expediente de mérito y hágase de su conocimiento que la indemnización antes referida deberá ser cubierta dentro de los treinta días naturales contados a partir de la fecha de notificación de la presente resolución.

CUARTO. Remítase un tanto autógrafo de la presente resolución a la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, para efectos de que, si una vez transcurrido el plazo señalado en el resolutivo anterior la indemnización no ha sido cubierta, proceda a actualizar la cantidad determinada e iniciar el Procedimiento Administrativo de Ejecución de conformidad con la legislación aplicable.” [Visible en el Tomo I del expediente de origen]

7. RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. En fecha ocho (08) de enero de dos mil veinticuatro (2024) *********, por sus propios derechos, presenta recurso de reconsideración en contra de la resolución del procedimiento para el fincamiento de

responsabilidades resarcitorias dicta dentro del expediente ASE/UAJ.RR/67/2009. [Visible en el Tomo I del expediente de origen]

8. ACTO IMPUGNADO. RESOLUCIÓN DEL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. En fecha **dieciséis (16) de febrero de dos mil veinticuatro (2024) el Auditor Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza- MANUEL RAMÍREZ BRIONES-** emite el oficio ASE-03239-2024 mediante el cual resuelve el recurso de reconsideración R.R. 001/2024 relativo a la imposición de sanciones que derivaron del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias del expediente **ASE/UAJ.RR/67/2009**, quedando notificado de la resolución el día **veinte (20) del mismo mes y año**, donde se determinó lo siguiente:

“(…) RESUELVE

PRIMERO. Esta Auditoría Superior del Estado resulta competente para emitir la presente resolución de conformidad con las atribuciones conferidas al suscrito, contenidas en los artículos 4 y 6 y 54 y 62, apartado B) fracción IX de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con el artículo tercero transitorio de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado, el 09 de abril de 2021, en vigor a partir del día siguiente de su publicación.

SEGUNDO.- Procede la vía intentada por el C. *********, toda vez que presentó en tiempo y forma el recurso de reconsideración el día 08 de enero de 2024, en contra del Pliego Definitivo de Responsabilidades relativo al Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias con número **ASE/UAJ.RR/67/2009** instruido en contra del C. ********* emitido por el Lic. Alberto Gutiérrez Salas, Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado, el cual fue debidamente notificado el día 08 de diciembre de 2023.

TERCERO.- Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 53 y 54 y 62, apartado B, fracción IX de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, esta Auditoría Superior determina CONFIRMAR los Resolutivos PRIMERO, TERCERO y CUARTO del Pliego Definitivo de Responsabilidades, relativo al procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias con número **ASE/UAJ.RR/67/2009** instruido en contra del C. ********* de fecha seis de diciembre de 2023, emitida por el Lic. Alberto Gutiérrez Salas, Titular de la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior del Estado, en virtud de los argumentos contenidos en el considerando único.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

CUARTO. De conformidad con lo establecido en el artículo 55 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se hace del conocimiento del **C. ENRIQUE LUIS SADA DIAZ DE LEON**, que a partir de la fecha de interposición del presente recurso, se suspendió la ejecución de la sanción recurrida. [...]” [Visible en el Tomo I del expediente de origen]

9. PRESENTACIÓN DE DEMANDA Y TURNO. Por escrito recibido en la oficialía de partes de este Tribunal el **once (11) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)** a las once horas con cincuenta y nueve minutos (11:59), compareció *********, por sus propios derechos, reclamando la nulidad de la resolución impugnada.

Recibido el escrito en la oficialía de partes de este Tribunal se procedió a la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica **FA/041/2024**, y su turno a la Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa.

10. ADMISIÓN DE DEMANDA. En auto de fecha **veintidós (22) de abril de dos mil veinticuatro (2024)** se admite la demanda y ordenando el emplazamiento a la autoridad demandada, de conformidad con el artículo 52 de la ley de la materia. [Véase a fojas 225 a 230 de autos]

11. CONTESTACIÓN DE DEMANDA. Mediante autos de fecha **veinticuatro (24) de mayo dos mil veinticuatro (2024)** se tiene a la autoridad demandada contestando en tiempo y forma, corriendo traslado del escrito a la parte demandante para que ampliara su demanda, sin que presentara manifestaciones de su intención.

12. AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS. El **diez (10) de septiembre de dos mil veinticuatro (2024)** a las once horas con ocho minutos (11:08), tuvo verificativo la audiencia para desahogo probatorio.

13. ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN. Mediante auto de fecha **diez (10) de octubre del dos mil veinticuatro (2024)** se certifica y se hace constar que la autoridad demandada presentara alegatos de su intención, sin que se recibiera escrito alguno de la parte actora; en consecuencia, se declara cerrada la etapa de instrucción, según a lo ordenado en los artículos 82 último párrafo y 83 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo y se citó a oír sentencia.

II. CONSIDERACIONES:

PRIMERA. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN. Esta Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es constitucional y legalmente competente para conocer, tramitar y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 3° fracción XV, 11 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, 80, 83, 85, 87 fracción II y 89, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDA. EXISTENCIA JURÍDICA DEL ACTO MATERIA DE ESTA CONTROVERSIA y VALORACIÓN PROBATORIA de medios de convicción admitidos y desahogados, en relación con los hechos narrados por las partes, según prudente arbitrio de este órgano jurisdiccional se desprende: La existencia del acto impugnado se encuentran acreditada en términos de los artículos 47 fracción III y 78 de la Ley de Procedimiento Contencioso Administrativo y los artículos 427, 456, 457, 460, y 498 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria, ya que la parte actora exhibió en original el documento en donde consta el acto impugnado, así mismo, la autoridad demandada.



Respecto a la **valoración de las pruebas referidas por ambas partes en su demanda y contestación**, documentales que quedaron desahogadas dada su naturaleza, así como, que están relacionadas con los hechos que se pretendan probar, **adquieren eficacia plena en cuanto a su contenido intrínseco**.

De conformidad lo dispuesto por los artículos 55 y 78 de la Ley del Procedimiento Contencioso⁴ y en lo conducente los artículos 243, 385, 386, 396, 417, 421, 423, 425, 427 fracción IV, VIII y IX, 428, 454, 455, 456, 457, 459, 461, 462, 463, 490, 496, 497, 498, 499, 500, 513, 514 y demás relativos del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila de Zaragoza de aplicación supletoria en materia contencioso-administrativa, según el artículo 1° de la Ley de la materia.

En cuanto a tales documentales aportadas se tienen por **válidas además por guardar relación con la materia de la controversia, y cuyo alcance probatorio será examinado y determinado en las siguientes consideraciones**. Al respecto resulta pertinente aplicar por analogía el criterio siguiente:

⁴ **Artículo 78.** La valoración de las pruebas se hará de acuerdo con las siguientes reglas: I. **Harán prueba plena la confesión expresa de las partes**, la inspección ocular, las presuncionales legales que no admitan prueba en contrario, así como los hechos legalmente afirmados por autoridades en documentos públicos, pero si en estos últimos, se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones, pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado; II. Tratándose de actos de comprobación de las autoridades administrativas, se entenderán como legalmente afirmados los hechos que consten en las actas respectivas, y III. El valor de las pruebas pericial y testimonial, así como las demás pruebas, quedará a la prudente apreciación del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza. Cuando por el enlace de las pruebas rendidas y de las presunciones formadas, el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza adquiera convicción distinta acerca de los hechos materia del litigio, podrá valorar las pruebas sin sujetarse a lo dispuesto en las fracciones anteriores, debiendo fundar razonadamente esta parte de su sentencia.

“VALOR Y ALCANCE PROBATORIOS. DISTINCIÓN CONCEPTUAL. AUNQUE UN ELEMENTO DE CONVICCIÓN TENGA PLENO VALOR PROBATORIO, NO NECESARIAMENTE TENDRÁ EL ALCANCE DE ACREDITAR LOS HECHOS QUE A TRAVÉS SUYO PRETENDA DEMOSTRAR EL INTERESADO.

*La valoración de los medios de prueba es una actividad que el juzgador puede realizar a partir de cuando menos dos enfoques; uno relacionado con el continente y el otro con el contenido, el primero de los cuales tiene como propósito definir qué autoridad formal tiene el respectivo elemento de juicio para la demostración de hechos en general. Esto se logrará al conocerse qué tipo de prueba está valorándose, pues la ley asigna a los objetos demostrativos un valor probatorio pleno o relativo, previa su clasificación en diversas especies (documentos públicos, privados, testimoniales, dictámenes periciales, etcétera. Código Federal de Procedimientos Civiles, Libro Primero, Título Cuarto), derivada de aspectos adjetivos de aquéllos, tales como su procedimiento y condiciones de elaboración, su autor y en general lo atinente a su génesis. El segundo de los enfoques en alusión está vinculado con la capacidad de la correspondiente probanza, como medio para acreditar la realización de hechos particulares, concretamente los afirmados por las partes. A través de aquél el juzgador buscará establecer cuáles hechos quedan demostrados mediante la prueba de que se trate, lo que se conseguirá al examinar el contenido de la misma, reconociéndose así su alcance probatorio. De todo lo anterior se deduce que el valor probatorio es un concepto concerniente a la autoridad formal de la probanza que corresponda, para la demostración de hechos en general, derivada de sus características de elaboración; a diferencia del alcance probatorio, que únicamente se relaciona con el contenido del elemento demostrativo correspondiente, a fin de corroborar la realización de los hechos que a través suyo han quedado plasmados. Ante la referida distinción conceptual, debe decirse que **la circunstancia de que un medio de convicción tenga pleno valor probatorio no necesariamente conducirá a concluir que demuestra los hechos afirmados por su oferente, pues aquél resultará ineficaz en la misma medida en que lo sea su contenido**; de ahí que si éste es completamente ilegible, entonces nada demuestra, sin importar a quién sea imputable tal deficiencia o aquélla de que se trate.”* Época: Octava Época. Registro: 210315. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIV, octubre de 1994. Materia(s): Común. Tesis: I. 3o. A. 145 K. Página: 385.

Por último, por lo que hace a las pruebas **instrumental de actuaciones** y las **presunciones legales**, ofrecidas por las partes tienen carácter indiciario en lo que las beneficien o perjudiquen. -----



De la misma manera es necesario precisar que todos aquellos medios de convicción que hayan sido objetados por las partes para que pueda ser restado el valor probatorio de éstos, se tendrán que exponer las causas con las cuales se justifique la objeción así como tendrán que aportar las pruebas suficientes que demuestren la falta de autenticidad o veracidad de los documentos que se ofrecen, por lo que las simples manifestaciones por si solas son insuficientes para tener por formulada y justificada la objeción.⁵

⁵ **OBJECIÓN DE DOCUMENTOS. NO BASTA QUE EL INTERESADO OBJETE UN DOCUMENTO PROVENIENTE DE UN TERCERO, PARA QUE POR ESE SOLO HECHO PIERDA VALOR PROBATORIO, EL CUAL DEPENDERÁ DE QUE ESTÉN O NO ROBUSTECIDOS CON OTROS MEDIOS (CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).** No basta que el interesado objete un documento proveniente de un tercero, para que por ese solo hecho pierda valor probatorio, ya que de acuerdo a lo establecido por el artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, su valor dependerá de que dicha documental esté o no robustecida con otros medios de convicción. Lo anterior es así, en razón de que el propio artículo establece la posibilidad de que, en caso de que el documento haya sido objetado, el oferente pueda, a través de otros medios de convicción, demostrar la veracidad de su contenido, lo que implica la oportunidad de perfeccionar el documento y, de ser así, éste sea valorado en su justa dimensión, por lo que no resulta válido restar, a priori, el valor de la documental, por su sola objeción. Época: Décima Época Registro: 2000607 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro VII, Abril de 2012, Tomo 1 Materia(s): Civil Tesis: 1a./J. 31/2012 (10a.) Página: 627

DOCUMENTOS PÚBLICOS. SU VALOR Y EFICACIA PROBATORIOS EN RELACIÓN CON SU PRESENTANTE. Si bien es cierto que los documentos públicos tienen valor probatorio pleno, también lo es que ello no necesariamente les otorga alcance o eficacia demostrativa para acreditar el hecho o hechos que se pretenden comprobar, de manera que aunque su valor sea pleno, puede no ser suficiente para crear convicción sobre el punto o cuestiones que están sujetas a prueba. Esto es así, porque un documento público hace fe de la certeza de su contenido, pero si éste pretende desvirtuarse, debe objetarse el documento y probarse la objeción, para así destruir la certeza que recae sobre lo asentado en esa documental. Asimismo, es cierto que los documentos presentados en juicio por las partes prueban plenamente en su contra, aunque no los reconozcan, pero esto no implica que no acepten prueba en contrario y que, por tanto, indefectiblemente deba concedérseles plena eficacia demostrativa contra quien los presentó, ya que sus alcances demostrativos quedan a expensas de la ponderación de todo el material probatorio, pudiéndose llegar a la convicción de que aunque inicialmente probaban plenamente en contra de su presentante, al final su contenido quedó desvirtuado total o parcialmente con otras probanzas aportadas al juicio. Época: Novena Época Registro: 168143 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIX, Enero de 2009 Materia(s): Común Tesis: VI.2o.C.289 K Página: 2689

TERCERA. PROCEDENCIA. Requisitos de la demanda y presupuestos procesales. En el presente caso se encuentran satisfechos los requisitos esenciales y los especiales de procedibilidad del presente juicio contencioso administrativo, señalados en los artículos 4, 5, 35, 46 y 47, e implícitamente los contenidos en los artículos 79 y 80 de la Ley del Procedimiento Contencioso; de acuerdo con lo siguiente.

a) Forma. La demanda se presentó por escrito ante este Tribunal, y en él se hace constar el nombre de la parte actora y su domicilio para oír y recibir notificaciones. En el referido recurso se identifican también el acto impugnado y el órgano responsable; se mencionan los hechos y el concepto de violación único en que se basa la impugnación; se ofrecen pruebas y se hacen constar tanto el nombre como la firma autógrafa del representante legal de la actora.

b) Oportunidad. El juicio contencioso fue interpuesto oportunamente, debido a que la resolución impugnada quedó notificada al demandante el día **veinte (20) de febrero del año dos mil veinticuatro (2024)**, contando con el plazo de quince (15) días establecido en el artículo 35 de la Ley del Procedimiento Contencioso para interponer el juicio contencioso administrativo, comenzando a computarse el plazo respectivo el día **veintiuno (22) de febrero del del mismo año**; descontando sábados y domingos, por lo tanto, el término para interponer la demanda concluía el **trece (13) de marzo** de la multicitada anualidad, y si esta se presentó el **once (11) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)**, se encuentra interpuesta en tiempo. Lo anterior con fundamento en los artículos 31 y 35 de la Ley de la Materia⁶.

⁶ **Artículo 31.** Son días hábiles para la promoción, substanciación y resolución de los juicios contenciosos administrativos regulados por esta Ley, todos los del año, con excepción de los sábados y domingos, primero de enero, el primer lunes de febrero en conmemoración del cinco de febrero, el tercer lunes de marzo en conmemoración del veintiuno de marzo, primero y cinco de mayo, **dieciséis de septiembre**, el tercer lunes de noviembre en conmemoración del veinte de noviembre y el veinticinco de diciembre; así



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

c) **Legitimación.** El presente juicio es promovido por *********, por sus propios derechos, teniendo interés legítimo, por la afectación en su esfera jurídica. Así mismo, basta que le sea adversa una resolución a una de las partes en un procedimiento, para considerar que se afecta su interés jurídico; cobrando aplicación la Jurisprudencia que se transcribe:

“INTERÉS JURÍDICO. PARTES EN UN PROCEDIMIENTO. Basta con que una persona intervenga como parte en un procedimiento, para estimar que tiene interés jurídico para impugnar las resoluciones que le sean adversas.” Época: Octava Época. Registro: 394813. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Apéndice de 1995. Tomo VI, ParteTCC. Materia(s): Común Tesis: 857. Página: 585.

d) **Definitividad.** En contra del acto que ahora se combate ya no procedía algún otro medio de defensa del ya intentado de conformidad con el artículo 80 de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza⁷.

En este caso ni las autoridades demandadas ni este Órgano Jurisdiccional advierten causales de improcedencia y sobreseimiento que impidan el conocimiento del asunto sometido a esta controversia contenciosa administrativa.

QUINTA. FIJACIÓN DE CONTROVERSIA - PLANTEAMIENTO DE LA “LITIS”. (Pretensiones y

como aquéllos en los que se suspendan las labores por acuerdo del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, o por determinación de otras disposiciones legales. Durante los periodos vacacionales o de suspensión de labores, podrán habilitarse estos días. “

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

⁷ **Artículo 80.** La tramitación del recurso de reconsideración, en contra de las multas impuestas por la Auditoría Superior, se sujetará a las disposiciones siguientes: [...]

alegaciones de las partes) LITIS: Problemática jurídica que resolver: **Determinar si el acto impugnado está o no apegado a derecho.**

SEXTA. ESTUDIO DE FONDO Y SOLUCIÓN DE LA LITIS PLANTEADA. Una vez precisado el punto controvertido, resulta pertinente aclarar que, lo que ocurre que la realidad solo puede ser una, y no puede ser al mismo tiempo o ser simultánea de otra manera. Es decir, **son los hechos acreditados los que hacen aplicable una determinada regla adjetiva o sustantiva, y estos hechos se determinan a través de la prueba y en el caso, es la prueba documentada en autos la que proporciona una base racional y lógica para la decisión jurisdiccional.**

Por cuestión de método, el motivo de disenso será examinado en un **orden diverso**⁸ al planteado por la parte accionante y que no sea transcrito, no le causa lesión o afectación jurídica⁹, dado que lo trascendente jurídicamente es que se analicen.

⁸ **“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso”. Época: Décima Época. Registro: 2011406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, abril de 2016, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: (IV Región) 2o. J/5 (10a.). Página: 2018

⁹ **“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



También resulta oportuno precisar que los conceptos de impugnación, se estudiarán atendiendo a los hechos y los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos torales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón, ni en el orden en que se expusieron; lo que no implica soslayar su garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos consagrados en el artículo 17 Constitucional, dado que estas se cumplen al estudiarse en su integridad el problema materia de la litis contenciosa. Sirve de apoyo, la tesis aquí aplicada por analogía en lo conducente, cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES. El derecho fundamental contenido en el referido precepto constitucional implica, entre otras cosas, el deber de los tribunales de administrar justicia de manera completa, en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos sometidos a su consideración, analizando y pronunciándose respecto de cada punto litigioso, sin que ello signifique que tengan que seguir el orden expuesto por las partes o que deban contestar argumentos repetitivos, pues los órganos encargados de dirimir las controversias están en aptitud de precisar las cuestiones a resolver, lo que puede o no coincidir con la forma o numeración adoptada en los respectivos planteamientos, y aunque no pueden alterar los hechos ni los puntos debatidos, sí pueden e incluso deben definirlos, como cuando la redacción de los escritos de las partes es oscura, deficiente, equívoca o repetitiva. Esto es, los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos judiciales no pueden llegar al extremo de obligar al juzgador a responder todas las proposiciones, una por una, aun cuando fueran repetitivas, ya que ello iría en demérito de otras subgarantías tuteladas por el referido precepto constitucional -como las de prontitud y expeditez- y del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos exigen la máxima atención y acuciosidad judicial, pues la garantía a la impartición de justicia completa se refiere únicamente a que

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”. 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

los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad, de manera que sólo deben examinarse y solucionarse las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente." Amparo directo en revisión 1681/2006. Arfer de la Laguna, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román. **Registro digital: 172517, Instancia:** Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Novena Época. Materia(s):** Constitucional. **Tesis:** 1a. CVIII/2007. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, página 793. **Tipo:** Aislada.

El **actor** expresa tres agravios principales contra la resolución impugnada, los que en síntesis¹⁰ son:

- Prescribió la facultad de la autoridad demandada para imponer sanciones.
- Vicios en el procedimiento de fiscalización de la cuenta pública para el ejercicio fiscal dos mil siete (2007)

¹⁰ Apoya lo anterior, por analogía la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sustentada por la Segunda Sala de la SCJN, al resolver la contradicción de tesis 50/2010, localizable en la página 830, Tomo XXXI, mayo de 2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, de rubro y texto siguientes: "**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."

Asimismo, resulta aplicable también de manera análoga la tesis emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, cuyo criterio se comparte, visible en la página 2115 del Tomo XXIII, marzo de 2006, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, que dice: "**SENTENCIAS DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AL EMITIRLAS NO SE ENCUENTRAN OBLIGADOS A TRANSCRIBIR LA RESOLUCIÓN RECURRIDA.** El hecho de que en las sentencias que emitan los Tribunales Colegiados de Circuito no se transcriba la resolución recurrida, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, a la cual quedan sujetas sus actuaciones, 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, dicha omisión no deja en estado de indefensión al recurrente, puesto que ese fallo obra en los autos y se toma en cuenta al resolver."



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/041/2024

- No se encuentra debidamente fundada y motivada la resolución impugnada

Por otro lado, la autoridad demandada **Auditor Superior del Estado de Coahuila de Zaragoza**, en lo conducente señaló:

- Que el plazo de prescripción de la facultad de la autoridad para iniciar el procedimiento resarcitorio e imponer sanciones es de cinco años y fue interrumpido al notificar el inicio del procedimiento y se reanuda el cómputo después de que transcurren los sesenta días hábiles posteriores al cierre de instrucción.
- Que no se actualizan en la especie ni la caducidad ni la prescripción en el expediente ASE/UAJ.RR/067/2009 al no ser oponibles ante la inactividad imputable al órgano resolutor.
- Al demandante se le hicieron del conocimiento mediante la solicitud de información ASE-1044-2008 las operaciones financieras de la entidad que serían objeto de la revisión de la cuenta pública dos mil siete (2007)
- Que el acto impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado.

-Análisis de los motivos de inconformidad-

En el agravio **PRIMERO** del escrito inicial el demandante señala que existen violaciones al procedimiento debido a que la autoridad demandada excedió el plazo con el que contaba para emitir la resolución de acuerdo con el artículo 4 fracción II de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, a través de la cual se confirman los resolutivos, primero, tercero y cuarto del Pliego Definitivo de Responsabilidades.

Por su parte la autoridad demandada señala que no le asiste la razón al demandante debido a que de conformidad con el artículo 50 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas vigente al momento de los hechos, y el artículo 2511 del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza, para que operara

la prescripción se tuvo que haber emitido el acuerdo de cierre de instrucción y no resolver en el plazo de sesenta (60) días como lo estipula la ley.

En este caso, debe decirse que la garantía de seguridad jurídica son derechos públicos subjetivos con los que cuentan los gobernados o principios jurídicos que pueden hacer valer para exigir de los órganos del Estado que se sujeten a la ley al momento de emitir o ejecutar sus actos, con la finalidad de evitar que se genere arbitrariedades, inseguridad o incertidumbre jurídica en ellos, mismas que pueden verse reflejadas en los dispositivos 14 y 16 de la Constitucionales.

“Artículo 14. *A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

[...]

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

[...]

La seguridad jurídica según el Diccionario Jurídico Mexicano citando a Thomas Delos la define como: *“La garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y sus derechos no serán objeto de ataques violentos o que, si estos llegan a producirse, les serán aseguradas por la sociedad, protección y reparación.”*¹¹

¹¹ **Diccionario jurídico mexicano.** Universidad Nacional Autónoma de México. Véase en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1175/5.pdf>



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

En este caso, la seguridad jurídica encuentra una íntima relación con el concepto de “Estado de derecho”, entendido éste de manera muy general en el que las autoridades se encuentran sometidas a la ley o al ordenamiento fundamental, y en consecuencia, al encontrarse controlados por los ordenamientos jurídicos los entes públicos deben cumplir, garantizar y respetar los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica para no incurrir en conductas arbitrarias.

Resultando aplicable la tesis jurisprudencial 2a./J. 106/2017 de la Décima Época sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto ha sido publicado en el Semanario Judicial de la Federación con número de registro digital 2014864 y la cual expresa lo siguiente:

“DERECHOS FUNDAMENTALES DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. SU CONTRAVENCIÓN NO PUEDE DERIVAR DE LA DISTINTA REGULACIÓN DE DOS SUPUESTOS JURÍDICOS ESENCIALMENTE DIFERENTES. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en determinado sentido encauzan el ámbito de esa actuación a fin de que, por un lado, el gobernado conozca cuál será la consecuencia jurídica de los actos que realice, y por otro, que el actuar de la respectiva autoridad se encuentre limitado, de manera que la posible afectación a la esfera jurídica de aquél no resulte caprichosa o arbitraria. Por tanto, tratándose de normas generales, la contravención a los precitados derechos no puede derivar de la distinta regulación de dos supuestos jurídicos esencialmente diferentes, sino en todo caso, de la ausente o deficiente regulación del supuesto normativo que es materia de impugnación.” Registro digital: 2014864 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 106/2017 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 45, agosto de 2017, Tomo II, página 793 Tipo: Jurisprudencia

Es precisamente esta seguridad jurídica la que da certeza a los individuos de lo que se encuentra plasmado en un ordenamiento legal y constitucional, es a lo que se sujetarán las autoridades quienes encontrarán en este sus competencias,

limitaciones obligaciones y consecuencias jurídicas, así como, los administrados verán reflejados sus derechos, pero también sus obligaciones.

En este sentido, los derechos fundamentales como el de la legalidad y seguridad jurídica permiten la certeza y estabilidad proporcionada por las leyes, a través de los cuáles se logra el cumplimiento de otros derechos y garantías establecidas en la norma fundamental como en los diversos ordenamientos legales, lo cual, encuentra relación con el artículo 1º Constitucional donde se establece que todas las personas gozaran de los derechos humanos y sus garantías para su protección.

En este orden de ideas, cuando las autoridades superan los límites establecidos en los cuerpos legales, generan inestabilidad en los administrados ya que generan incertidumbre por no saber con certeza en donde encuentra su límite el ente público o hasta donde alcanzan sus atribuciones.

De este modo, si los ordenamientos jurídicos establecen plazos y obligaciones a las autoridades para llevar a cabo determinados actos, estos deben cumplirse en los tiempos establecidos, en caso contrario se harían procedimientos administrativos o jurisdiccionales interminables que únicamente generarían inseguridad jurídica, lo cual contravendría a la seguridad jurídica y constitucional establecida en los artículos 1º, 14 y 16 Constitucionales.

Ahora, precisamente en el caso que nos ocupa, una de las inconformidades precisamente es que la autoridad excedió sus límites temporales para imponer la sanción respectiva al demandante, contraviniendo precisamente el derecho fundamental de la seguridad jurídica.



Con base en lo anterior, en el capítulo “*Antecedentes Relevantes*” de esta sentencia, se precisó que la audiencia del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias se celebró el diecinueve (19) de enero de dos mil diez (2010) contando la autoridad demandada con un plazo de sesenta (60) días para resolver sobre la existencia o inexistencia de la responsabilidad, y en consecuencia emitir el pliego definitivo de responsabilidades donde se determine la indemnización correspondiente de acuerdo con el artículo 45 fracción II de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza vigente al momento de los hechos:

“Artículo 45. El fincamiento de las responsabilidades resarcitorias se sujetará al procedimiento siguiente:

[...]

*II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Auditoría Superior **resolverá dentro de los sesenta días hábiles siguientes sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad y fincará, en su caso, el pliego definitivo de responsabilidades en el que se determine la indemnización correspondiente** a el o los responsables, y notificará a éstos dicho pliego, remitiendo un tanto autógrafa del mismo a la Secretaría, para el efecto de que, si en un plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación éste no es cubierto, se haga efectivo en términos de ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Cuando los responsables sean servidores públicos, dicho pliego será notificado al representante de las entidades, según corresponda y al órgano interno de control respectivo. [Lo resaltado es propio]*

Así mismo, de los preceptos legales señalados por la autoridad demandada específicamente los artículos 50 y 51 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, señalan que la Auditoría Superior del Estado de Coahuila cuenta con un plazo de cinco años para fincar responsabilidades e imponer sanciones desde el momento en que la infracción fue cometida o hubieran cesado sus efectos si son de carácter continuo, con la salvedad de la interrupción de dicho plazo cuando se notifique el inicio del procedimiento de responsabilidades resarcitorias.

“Artículo 50. Las facultades de la Auditoría Superior para fincar responsabilidades e imponer las sanciones a que se refiere este capítulo prescribirán en cinco años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

En todos los casos, la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al notificarse el inicio del procedimiento establecido en el artículo 45 de esta ley.

Artículo 51. *Las responsabilidades de carácter civil, administrativo y penal que resulten por actos u omisiones, prescribirán en la forma y tiempo que fijen las leyes aplicables.” [Lo resaltado es propio]*

Conforme a la interpretación del artículo 50 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, antes citado, la Auditoría Superior del Estado, cuenta con un plazo de **cinco años** para **fincar responsabilidades e imponer sanciones**, es decir, que durante este tiempo la Auditoría Superior del Estado deberá iniciar el procedimiento de responsabilidades resarcitorias, es decir, iniciar su investigación para terminarlo dentro del mismo lapso de tiempo, con la emisión de la resolución definitiva que defina la situación jurídica del presunto responsable y en su caso la imposición de la sanción correspondiente. De lo contrario, se llegaría al extremo de ver procedimientos administrativos indefinidos por tiempos prolongados sin brindar seguridad jurídica a los presuntos responsables.

Resultando aplicable la tesis jurisprudencial número 1a./J. 139/2012 y 2a./J. 144/2006 de la Décima y Novena Época sustentadas por la Primera y Segunda Sala del Alto Tribunal Constitucional, las cuales han sido publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y disponen lo siguiente:

“SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE. *La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el principio de seguridad jurídica*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

consagrado en la Constitución General de la República, es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, de manera tal que lo que tutela es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad. Así, en materia tributaria debe destacarse el relevante papel que se concede a la ley (tanto en su concepción de voluntad general, como de razón ordenadora) como instrumento garantizador de un trato igual (objetivo) de todos ante la ley, frente a las arbitrariedades y abusos de la autoridad, lo que equivale a afirmar, desde un punto de vista positivo, la importancia de la ley como vehículo generador de certeza, y desde un punto de vista negativo, el papel de la ley como mecanismo de defensa frente a las posibles arbitrariedades de los órganos del Estado. De esta forma, las manifestaciones concretas del principio de seguridad jurídica en materia tributaria, se pueden compendiar en la certeza en el derecho y la interdicción de la arbitrariedad o prohibición del exceso; la primera, a su vez, en la estabilidad del ordenamiento normativo, suficiente desarrollo y la certidumbre sobre los remedios jurídicos a disposición del contribuyente, en caso de no cumplirse con las previsiones del ordenamiento; y, la segunda, principal, más no exclusivamente, a través de los principios de proporcionalidad y jerarquía normativa, por lo que la existencia de un ordenamiento tributario, partícipe de las características de todo ordenamiento jurídico, es producto de la juridificación del fenómeno tributario y su conversión en una realidad normada, y tal ordenamiento público constituirá un sistema de seguridad jurídica formal o de "seguridad a través del Derecho".

Registro digital: 2002649 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Constitucional, Administrativa Tesis: 1a./J. 139/2012 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XVI, enero de 2013, Tomo 1, página 437 Tipo: **Jurisprudencia.**

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. *La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.*"

Registro digital: 174094 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materias(s): Constitucional Tesis: 2a./J. 144/2006 Fuente: Semanario Judicial de la Federación

y su Gaceta. Tomo XXIV, octubre de 2006, página 351 Tipo: **Jurisprudencia.**

De igual modo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 269/2021, como parte de sus argumentos precisó lo siguiente:

“33. El principio de seguridad jurídica se encuentra previsto en los artículos 14, párrafo segundo,(2) y 16, párrafo primero,(3) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta Primera Sala ha considerado que este principio es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, de manera tal que lo que tutela es que el gobernado jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial de dicho principio radica en "saber a qué atenerse" respecto de la regulación normativa prevista en la ley y a la actuación de la autoridad.

34. Bajo la misma línea argumentativa, esta Primera Sala ha considerado que este principio implica el conocimiento ex ante de las consecuencias de las conductas reguladas por nuestras leyes, a fin de generar certeza de ellas antes de su actualización, y garantizar que los particulares conozcan las facultades y límites de la autoridad; ello con la finalidad de evitar la actualización de conductas arbitrarias o desproporcionadas y excesivas y, en el supuesto de suscitarse, los ciudadanos tengan la certeza de hacer valer sus derechos.

35. Apoya a esta determinación, la jurisprudencia 1a./J. 139/2012 (10a.) emitida por esta Primera Sala, de rubro: "SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA TRIBUTARIA. EN QUÉ CONSISTE."

Es por tal motivo, que las autoridades dentro de sus atribuciones deben cumplir con los plazos que estiman las legislaciones respectivas según el caso, o dentro del período considerable para que se brinde esa seguridad jurídica a los gobernados sobre su situación jurídica

En el caso de mérito, la última actuación de la autoridad en el procedimiento de responsabilidades resarcitorias lo fue el día de la celebración de la audiencia en fecha **diecinueve (19) de enero de dos mil diez (2010)**, sin dejar de lado que el veintinueve (29) de enero del mismo año, emitió el diferimiento de la nueva audiencia por hechos distintos sin que en autos conste el desahogo de la misma, no obstante lo anterior, posterior a estos actos no se advierte la emisión del pliego



definitivo de responsabilidades en el plazo de sesenta (60) días que estipula el artículo 45 fracción II de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila vigente al momento del acto, no obstante, el ente público hasta el **seis (06) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)** emitió el pliego definitivo apoyado también en el cumplimiento a la ejecutoria de amparo, es decir, trece años después de la última actuación en el procedimiento, se emite la resolución definitiva. lo cual contraviene el derecho a la seguridad jurídica.

Esto es así, porque la Auditoría Superior del Estado contaba con un plazo de **cinco (05) años** para imponer la sanción correspondiente, en este caso fue excedido. Según lo dispuesto en los artículos 45 y 50 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila, que disponen lo siguiente:

“Artículo 45. El fincamiento de las responsabilidades resarcitorias se sujetará al procedimiento siguiente:

[...]

*II. Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Auditoría Superior resolverá dentro de los sesenta días hábiles siguientes sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad y fincará, en su caso, el pliego definitivo de responsabilidades en el que se determine la indemnización correspondiente a el o los responsables, y notificará a éstos dicho pliego, remitiendo un tanto autógrafo del mismo a la Secretaría, para el efecto de que, si en un plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación éste no es cubierto, se haga efectivo en términos de ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Cuando los responsables sean servidores públicos, dicho pliego será notificado al representante de las entidades, según corresponda y al órgano interno de control respectivo.
[...]*”

“Artículo 50. Las facultades de la Auditoría Superior para fincar responsabilidades e imponer las sanciones a que se refiere este capítulo prescribirán en cinco años.

El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquél en que se hubiere incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

En todos los casos, la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al notificarse el inicio del procedimiento establecido en el artículo 45 de esta ley.”

Por lo tanto, siguiendo los criterios jurisprudenciales de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que más adelante se transcriben y se aplican aquí por **identidad de razón** al caso concreto; se concluye que el artículo 50 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza; se debe interpretar en forma congruente con el **principio de seguridad jurídica** en el sentido de que el **plazo de cinco años** se entiende que **dentro de éste deben ejercerse las facultades sancionatorias, tanto para notificarse al presunto infractor el inicio del procedimiento como para el dictado de la resolución correspondiente**, esto es, **dicho principio se garantiza cuando la Auditoría Superior del Estado, en un plazo máximo de cinco años, inicia (ejerce la acción) y termina (emite y notifica la resolución definitiva) el procedimiento de responsabilidades resarcitorias**

Es decir, el plazo de cinco años de **la prescripción a que alude dicho precepto se interrumpe al notificarse el inicio del procedimiento establecido en el último párrafo del artículo 50 de la referida ley, implica que ése es el plazo límite para que la citada dependencia inicie (ejercza la acción) y termine (emita y notifique la resolución definitiva) el procedimiento de responsabilidades resarcitorias**. Así, la interpretación de estos supuestos normativos a la luz del principio de seguridad jurídica hace inviable la aplicación supletoria del **artículo 2537** del Código Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza¹² que indica que el efecto de la interrupción es inutilizar, para la prescripción, todo el tiempo corrido antes de ella, **en virtud de que la integración de este supuesto jurídico al**

¹² CODIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA:
“**ARTÍCULO 2537.** El efecto de la interrupción es inutilizar, para la prescripción, el tiempo corrido antes de ella.”



procedimiento administrativo sancionatorio implicaría que la interrupción del plazo de prescripción tenga por efecto que comience a correr un nuevo plazo, lo que impacta negativamente en el principio de seguridad jurídica al no tener certeza las personas del momento en que la Auditoría Superior del Estado ha perdido sus facultades para fincar la responsabilidad resarcitoria, dejando indefinida la fecha para que las autoridades dicten la resolución respectiva.

En este contexto, el límite temporal con el que contaba la autoridad demandada para iniciar el procedimiento de responsabilidades resarcitorias, así como notificar su resolución sancionatoria era de **cinco (05) años**, los cuáles no queda lugar a dudas que fueron superados por parte del demandado, al imponer la sanción, una vez prescrita su facultad sancionatoria; en consecuencia, resulta fundada la inconformidad del demandante para determinar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, al haber prescrito la facultad sancionatoria de la autoridad, de conformidad con el artículo 86 fracción VI de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza¹³.

Esto es así, ya que del análisis íntegro de los artículos 44, 45 y 50 de la Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, vigente al momento del acto, lo que se observa es el cumplimiento al derecho de seguridad jurídica al momento en que establece que la Auditoría Superior del Estado, en un plazo máximo de **cinco (05) años**, inicia (ejerce la acción) y termina (emite y notifica la resolución definitiva) el procedimiento de responsabilidades resarcitorias, esto es, cuando el proceso íntegro se culmina en el plazo establecido,

¹³ “**Artículo 86.** Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas: [...]

VI. Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar(...).

con la finalidad de que el gobernado no se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y en consecuencia de indefensión.

De igual modo, es notable señalar que la figura de la prescripción es un límite a la facultad sancionadora, pues representa una autolimitación a la atribución de las autoridades para sancionar las conductas irregulares, ya que representa un derecho de seguridad jurídica, pues con la prescripción se asegura que no se infraccione una vez que transcurrió el plazo previsto en la ley para ese efecto. Así, también es una consecuencia de carácter negativo para las autoridades que, en dicho plazo, no realizaron las gestiones necesarias para sancionar un determinado acto irregular. Esto es así, porque, la propia Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Coahuila de Zaragoza, vigente al momento del acto, establecía una consecuencia jurídica derivada de la inactividad de la autoridad, como lo era la prescripción.

Resultando aplicables, al caso concreto, por identidad de razón las tesis jurisprudenciales número 1a./J. 188/2023 y 1a./J. 189/2023, de la Undécima Época sustentadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las cuáles han sido publicadas en el Semanario Judicial de la Federación cuyos rubros y textos disponen lo siguiente:

“PRESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. EL PLAZO DE CINCO AÑOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 73, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN ABROGADA ES EL LÍMITE TEMPORAL PARA QUE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN NOTIFIQUE AL GOBERNADO TANTO EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO COMO LA RESOLUCIÓN CORRESPONDIENTE (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2009).

Hechos: A una persona moral se le instauró un procedimiento de fincamiento de responsabilidades resarcitorias por parte de la Auditoría Superior de la Federación. En contra de la resolución emitida, presentó demanda de amparo directo en la que impugnó la inconstitucionalidad del artículo 56 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación abrogada, vigente en 2009, argumentando que vulneraba el principio de seguridad jurídica al



no prever un plazo para que la citada autoridad ejerciera sus facultades. El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento determinó que era infundado el argumento de inconstitucionalidad porque, si bien era cierto que el referido artículo 56 no establecía un plazo para iniciar el procedimiento de responsabilidades resarcitorias, en el diverso 73, párrafo primero, de la referida Ley, sí se previó como límite temporal el plazo de cinco años. Inconforme con dicha determinación interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 73, párrafo primero, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, abrogada, no vulnera el principio de seguridad jurídica cuando se interpreta que la Auditoría Superior de la Federación dentro del plazo de cinco años debe notificar al presunto infractor tanto el inicio del procedimiento de fincamiento de responsabilidades resarcitorias como la resolución definitiva y, en caso de incumplir con dicha obligación, opera la prescripción de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa.

Justificación: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la figura de **la prescripción es un límite a la facultad sancionadora de la autoridad**, pues representa una autolimitación a la atribución del Estado para sancionar las conductas irregulares. Mediante esta figura se asegura que la persona no sea infraccionada una vez que transcurrió el plazo previsto en la ley para ese efecto. Respecto al principio de seguridad jurídica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que busca, entre otras cosas, que las personas jamás se encuentren en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión; la interpretación del principio en cuestión ha sido individualizada en los casos en que se ha analizado la regularidad constitucional de los plazos de los procedimientos susceptibles de culminar en la privación de derechos a los particulares, de modo que está prohibido que la autoridad actúe con arbitrariedad; por lo tanto, las etapas y los plazos que dividan y ordenen un procedimiento deben acotarse a un tiempo prudente para lograr el objetivo pretendido con ellos. Luego, teniendo en cuenta que el artículo 73, párrafo primero, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación abrogado, disponía expresamente que "Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para fincar responsabilidades e imponer sanciones a los particulares prescribirán en cinco años...", se concluye que la norma legal analizada es congruente con el principio de seguridad jurídica cuando el plazo de cinco años se interpreta en el sentido de que dentro de éste deben ejercerse las facultades sancionatorias, tanto para notificarse al presunto infractor el inicio del procedimiento como para el dictado de la resolución correspondiente, esto es, dicho principio se garantiza cuando la Auditoría Superior de la Federación, en un plazo máximo de cinco años, inicia (ejerce la acción) y termina (emite y notifica la resolución definitiva) el procedimiento de responsabilidades resarcitorias." Registro digital: 2027818

Instancia: Primera Sala Undécima Época Materias(s):
Administrativa Tesis: 1a./J. 188/2023 (11a.) Fuente: Gaceta del
Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, diciembre de 2023,
Tomo II, página 1611 Tipo: Jurisprudencia. [Lo resaltado es propio]

“PRESCRIPCIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. LA INTERRUPCIÓN DEL PLAZO DE CINCO AÑOS PARA QUE OPERE PREVISTO EN EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN ABROGADA, INTERPRETADO A LA LUZ DEL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA, NO IMPLICA QUE UNA VEZ QUE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NOTIFIQUE EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO PARA FINCAR RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS COMIENZE A CORRER UN NUEVO PLAZO. Hechos: A una persona moral se le instauró un procedimiento de fincamiento de responsabilidades resarcitorias por parte de la Auditoría Superior de la Federación. Contra la resolución correspondiente promovió juicio de amparo directo en el que impugnó la constitucionalidad del artículo 56 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación abrogada, argumentando que vulneraba el principio de seguridad jurídica al no prever un plazo para que la citada autoridad ejerciera sus facultades. El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento determinó que era infundado el argumento de inconstitucionalidad porque, si bien en el referido artículo 56 no se establecía un plazo para iniciar el procedimiento de responsabilidades resarcitorias, en el diverso 73 de la referida ley sí se previó como límite temporal un plazo de cinco años. Inconforme con dicha determinación interpuso recurso de revisión en el que argumentó que la interpretación efectuada por el tribunal es violatoria del principio de seguridad jurídica.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la voluntad legislativa que se desprende del artículo 73, párrafo primero, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación abrogada, **consiste en que el plazo máximo con que cuenta la autoridad administrativa para emitir y notificar la resolución que finque responsabilidades administrativas es de cinco años. De acuerdo con ello, la interrupción del plazo prevista en el párrafo tercero de la disposición referida no debe interpretarse en el sentido de que, una vez que la autoridad administrativa notifique el inicio del procedimiento, tenga que iniciarse el cómputo del plazo, pues ello impactaría negativamente en el principio de seguridad jurídica al dejar indefinida la fecha para que las autoridades dicten la resolución definitiva.**

Justificación: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el principio de seguridad jurídica es la base sobre la cual descansa el sistema jurídico mexicano, tutelando que la persona jamás se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. Este principio implica el conocimiento ex ante de las consecuencias de las conductas reguladas por las leyes, a fin de generar certeza de ellas antes de su actualización y garantizar que los particulares conozcan las facultades y los límites de la autoridad; ello, con la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

*finalidad de evitar la actualización de conductas arbitrarias o desproporcionadas y excesivas. La interpretación del principio en cuestión ha sido individualizada en los casos en que se ha analizado la regularidad constitucional de los plazos de los procedimientos susceptibles de culminar en la privación de derechos a los particulares, de modo que está prohibido que la autoridad actúe con arbitrariedad; de ahí que las etapas y los plazos que dividan y ordenen un procedimiento deben acotarse a un tiempo determinado para lograr el objetivo pretendido con ellos. Ahora bien, el hecho de que los párrafos primero y tercero del artículo 73 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación abrogada, establezcan que las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para fincar responsabilidades resarcitorias e imponer sanciones prescriben en cinco años **y que la prescripción a que alude dicho precepto se interrumpe al notificarse el inicio del procedimiento establecido en el artículo 57 de la referida ley, implica que ése es el plazo límite para que la citada dependencia inicie (ejerza la acción) y termine (emita y notifique la resolución definitiva) el procedimiento de responsabilidades resarcitorias.** Así, la interpretación de estos supuestos normativos a la luz del principio de seguridad jurídica hace inviable la aplicación supletoria del artículo 1175 del Código Civil Federal que indica que el efecto de la interrupción es inutilizar, para la prescripción, todo el tiempo corrido antes de ella, en virtud de que la integración de este supuesto jurídico al procedimiento administrativo sancionatorio implicaría que la interrupción del plazo de prescripción tenga por efecto que comience a correr un nuevo plazo, lo que impacta negativamente en el principio de seguridad jurídica al no tener certeza las personas del momento en que la Auditoría Superior de la Federación ha perdido sus facultades para fincar la responsabilidad resarcitoria, dejando indefinida la fecha para que las autoridades dicten la resolución respectiva.”* Registro digital: 2027819 Instancia: Primera Sala Undécima Época Materias(s): Administrativa Tesis: 1a./J. 189/2023 (11a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 32, diciembre de 2023, Tomo II, página 1613 Tipo: Jurisprudencia

En este caso, al derivar **FUNDADO** el primer concepto de anulación, resulta innecesario el análisis del resto de los agravios invocados que pudieran conducir al mismo efecto esperado, ya que con lo aquí analizado se cumple con la pretensión del demandante de declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada de conformidad con el artículo 86 fracción IV y

penúltimo párrafo de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.¹⁴

Resultando aplicables por analogía al caso concreto, las tesis jurisprudenciales número I.4o.A. J/43, VI.2o. J/43, VI.2o.A. J/2 y VIII.2o.27 A de la Novena Época sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y por el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, las cuales han publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra expresan lo siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN. El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.” Registro digital: 175082 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: I.4o.A. J/43 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Mayo de 2006, página 1531 Tipo: Jurisprudencia

¹⁴ **Artículo 86.** Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:

[...]

VI. Arbitrariedad, desproporción, desigualdad, injusticia manifiesta o cualquiera otra causa similar.

Cuando se hagan valer diversas causales de ilegalidad, el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, al emitir su sentencia, deberá examinar primero aquéllas que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución o acto administrativo impugnado.



“FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. La debida fundamentación y motivación legal, deben entenderse, por lo primero, la cita del precepto legal aplicable al caso, y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.” Registro digital: 203143 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: VI.2o. J/43 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, marzo de 1996, página 769 Tipo: Jurisprudencia

“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN. CUANDO RESULTA FUNDADO ALGUNO DE NATURALEZA PROCEDIMENTAL, ES INNECESARIO EL ESTUDIO DE LOS RESTANTES. El artículo 237 del Código Fiscal de la Federación establece la obligación por parte de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de estudiar en primer término aquellas causales de ilegalidad que den lugar a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, y en caso de que ninguna produzca ese resultado, proceder al análisis de aquellos conceptos de nulidad relacionados con la omisión de requisitos formales exigidos por las leyes, y de los vicios del procedimiento que afecten las defensas del promovente. No obstante lo anterior, el examen de todos los puntos controvertidos no debe entenderse en el sentido de que aun cuando resulte fundado un motivo de anulación de naturaleza procedimental, dichos órganos deban pronunciarse respecto de los restantes argumentos, puesto que ello resultaría innecesario si atañen a los actos realizados posteriormente a esa violación, ya que, en todo caso, al subsanarse tales irregularidades por la autoridad, es posible que ésta cambie el sentido de su determinación.” Registro digital: 186983 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: VI.2o.A. J/2 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, mayo de 2002, página 928 Tipo: Jurisprudencia

“SENTENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE DECLARA LA NULIDAD LISA Y LLANA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA. HACE INNECESARIO EL ESTUDIO DE DIVERSAS CAUSALES DE ILEGALIDAD QUE PUDIERAN PRODUCIR EL MISMO EFECTO. De la interpretación del artículo 237, primero y segundo párrafos, del Código Fiscal de la Federación vigente, se advierte que consigna el principio de congruencia tocante a que la responsable debe ocuparse de todos y cada uno de los puntos controvertidos; pero el principio sufre una excepción cuando en el caso se alegan diversas causales de ilegalidad del acto administrativo fiscal que ven al fondo de la cuestión planteada y no a vicios formales o de procedimiento, porque al declarar fundada una causal de nulidad que trajo como consecuencia la invalidez lisa y llana del acto combatido, resulta ocioso exigir el estudio de los demás conceptos de anulación que atañen al fondo del negocio, pues cualquiera que fuere su análisis, no variaría el sentido ni la consecuencia de la nulidad decretada, pues el análisis de los repetidos motivos de ilegalidad iría en contra

de la práctica de la impartición de justicia que debe ser, en términos del artículo 17 constitucional, pronta, completa e imparcial. Por otra parte, el decretar la nulidad lisa y llana del acto fiscal combatido no produce un estado de indefensión, pues en el caso de que la demandada interponga recurso de revisión fiscal, aunque la responsable sólo haya examinando una causal de ilegalidad por considerarla fundada y suficiente, una vez interpuesta la revisión fiscal o medio de impugnación que pueda hacer valer la autoridad demandada, el Tribunal Colegiado de Circuito a quien corresponda conocer del mismo, de estimar fundados los agravios opuestos y pronunciarse en el sentido de revocar la resolución de la Sala, lógica y jurídicamente tendría que ordenar a ésta que llevara a cabo el análisis de los conceptos de anulación cuyo estudio omitió. Además, el orden lógico del análisis de los conceptos de nulidad estriba en que, primero, deberán analizarse los motivos de ilegalidad que puedan llevar a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución y si alguna resultó fundada, es suficiente para declarar la nulidad aludida, sin que sea necesario estudiar los siguientes motivos de invalidez, pues por su naturaleza, en términos del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, produce la nulidad citada y excluye el estudio de las restantes.” Registro digital: 196920 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: VIII.2o.27 A Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo VII, febrero de 1998, página 547 Tipo: Aislada

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

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se determina la **NULIDAD LISA Y LLANA** de la **resolución impugnada** en este juicio contencioso administrativo en los autos del expediente al rubro indicado; por los motivos, razones y fundamentos contenidos en esta sentencia. - - - - -

SEGUNDO. Se hace del conocimiento de las partes que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 5 fracción XIII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; 96, 97 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la presente sentencia podrá ser impugnada a través del recurso de apelación, que se resolverá en la forma y términos a que se refiere el numeral 8 y el artículo 10 apartado B fracción



VII ambos de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y el criterio contenido en la jurisprudencia de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza citada al pie¹⁵, conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria de la Sala Superior y de la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de

¹⁵ P./J/II/2019 (1ra.) **“IMPEDIMENTO. FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y FUNCIONAL DEL.** De conformidad con la integración del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, prevista en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Tribunal, que dispone “la Sala Superior se integrará al menos por cinco magistrados, y funcionará en Pleno y en Salas”; y el artículo 11 del mismo ordenamiento establece “La Sala Superior contará, por lo menos, con tres Salas en materia Fiscal y Administrativa, integradas por un magistrado”, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa se compone de la Sala Superior únicamente, cuyo funcionamiento se realiza en Pleno o en Salas Unitarias, sin que ello constituya un órgano jurisdiccional diferente a la referida Sala Superior, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, como único en su orden y en tanto que es un órgano constitucional de naturaleza jurisdiccional no integrado en el Poder Judicial, este Tribunal no ejerce sus funciones en instancias; sino que la jurisdicción la ejerce en instancia única. En efecto, el recurso de apelación no constituye otra instancia, porque no se encuentra instituido como tal en el Título Cuarto Capítulo II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza ni tampoco en Capítulo XII Sección II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; lo que resulta lógico pues en la apelación no se aportan nuevos elementos fácticos o jurídicos que determinen que la Sala Superior actuando en Pleno deba enjuiciar mediante una nueva valoración del fondo del asunto con base en el pronunciamiento impugnado, por lo cual únicamente se revisa la valoración de fondo o de procedencia realizada en Sala Unitaria con los mismos pruebas y hechos aportados al juicio, de tal manera que el examen sólo se limita a los razonamientos jurídicos que realice la parte apelante en sus agravios, es decir, solo es un debate de lo resuelto en la sala de origen por lo que no constituye una instancia nueva u otra distinta. Por otro lado, el término “en otra instancia” previsto en la fracción XIII del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se refiere al supuesto normativo de cuando un Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza en razón de un cargo anterior que ocupó de juez o magistrado en un órgano jurisdiccional distinto a este, que tienen o en otros casos tenían competencia en materia administrativa; además de lo anterior, se establece que los Magistrados se pueden excusar del conocimiento de los juicios, pero no se establece que se pueda excusar de conocer y resolver del recurso de apelación, lo que se desprende de la redacción e interpretación sistemática y funcional de los artículos 42, 43 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los artículos 5 fracción XIII, 8, 10 apartado B fracción VIII, 11, 42, 43 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.”

Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza integrara Pleno de Sala Superior para la resolución del recurso de apelación que en su caso se interponga contra la presente sentencia. - - - - -

NOTIFÍQUESE. Así lo resolvió la TERCERA SALA EN MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA y firma la Magistrada MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES ante la Secretaria DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO, quien da fe.-----

MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
Magistrada

DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO
Secretaria

ESTA FOJA FORMA PARTE DE LA SENTENCIA DEFINITIVA 017/2025 DEL EXPEDIENTE AL RUBRO INDICADO RADICADO ANTE LA TERCERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA. -----

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