

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

SENTENCIA
No. RA/060/2019

EXPEDIENTE DE ORIGEN SEMRA/003/2018
TOCA NÚMERO RA/SEMRA/056/2019
RA/SEMRA/057/2019
SENTENCIA RECURRIDA SEMRA/001/2019
TIPO DE JUICIO RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS
RECURRENTE *****
MAGISTRADA PONENTE SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA SECRETARIA GENERAL LUIS ALFONSO PUENTES MONTES
IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
SENTENCIA: RA/060/2019

Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a diecinueve de diciembre de dos mil diecinueve.

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

RESOLUCIÓN

Que recae a los **Recursos de Apelación** dentro de los autos del expediente indicado en el epígrafe, en contra de la sentencia de fecha diez de septiembre de dos mil diecinueve, pronunciada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del

Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza.

ANTECEDENTES:

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

1º. Sentencia. El diez de septiembre de dos mil diecinueve, la Sala de origen, dictó la sentencia ahora impugnada, resolviendo en los siguientes términos:

"(...)

...esta Sala Especializada resuelve:

PRIMERO. Quedaron acreditadas las Faltas administrativas graves consistente en desvió(sic) de recursos y abuso de funciones, contempladas en los artículos 54 y 57 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

SEGUNDO. Quedó plenamente demostrada la Responsabilidad Administrativa de *****, en la comisión de faltas graves mencionadas, por su actuación como servidores públicos, por las infracciones cometidas de conformidad a lo expuesto en el considerando quinto de esta resolución.

TERCERO. Por las razones expuestas en el considerando sexto de esta resolución, ha lugar a sancionar administrativamente a *****, con inhabilitación temporal por tres meses para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público y para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas.

CUARTO. En su momento inscribase la sanción impuesta en el Sistema nacional de Servidores Públicos y Particulares Sancionados, en términos del Sistema Nacional Anticorrupción, y en el Sistema Estatal de Información, conforme al artículo 41 de la Ley del Sistema Anticorrupción del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Notifíquese Personalmente a las Partes y cúmplase en sus términos la presente resolución.

(...)"

2º. Recurso de apelación. Inconformes con la mencionada resolución, el ciudadano *****, así como la ciudadana *****, lo recurrieron en apelación; recursos que fueron admitidos mediante autos de fecha veintinueve de octubre de dos mil diecinueve, y día veintiuno del mismo mes y año, respectivamente, en los que además se

designó como magistrada ponente a la licenciada Sandra Luz Miranda Chuey, a fin de realizar el proyecto de resolución correspondiente, el cual, el día de hoy, se somete a la decisión del Pleno de la Sala Superior del tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

RAZONAMIENTOS

PRIMERO. Competencia. El Pleno de la Sala Superior de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es competente para conocer y resolver el presente Recurso de Apelación de conformidad con los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41 y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 96, 97 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

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

TERCERO. Agravios. En el Recurso de Apelación interpuesto por *****, así como por *****, se formularon los agravios de sus respectivas intenciones, mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen en

la presente resolución, aplicando el principio de economía procesal.

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

Época: Novena Época, Registro: 1007636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 2011, Tomo IV. *Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección - Administrativa*, Materia(s): Administrativa, Tesis: 716, Página: 834.

AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL. *La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto; de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.*

Época: Novena Época, Registro: 16652, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30, Página: 2789

AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN. *La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues*

respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos.

CUARTO. Relación de antecedentes necesarios.

Para una mejor comprensión del caso que nos ocupa, resulta conveniente citar los siguientes antecedentes:

a) En fecha veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, el licenciado *****, en su calidad de Director de la Regulación de la Tenencia de la Tierra Urbana Municipal, presentó denuncia de hechos ante la Subdirección de Quejas y Denuncias de la Contraloría Municipal de Saltillo.

b) En fecha doce de marzo de dos mil dieciocho, la licenciada *****, en su carácter de Encargada de la Subdirección de Quejas y Denuncias de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, emitió Acuerdo de Inicio de Investigación.

c) Hecho lo anterior, la Encargada de la Subdirección de Quejas y Denuncias de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, en fecha dieciséis de marzo de dos mil dieciocho, emitió oficio número *****, que contiene Informe de Presunta Responsabilidad, con motivo de la investigación efectuada dentro del expediente *****, el cual fue dirigido al licenciado *****, en

su calidad de Subdirector de Responsabilidades y Asistencia Jurídica.

d) En fecha veinte de marzo de dos mil dieciocho, el Subdirector de Responsabilidades y Asistencia Jurídica de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, emitió Acuerdo de Radicación dentro del expediente *****, con motivo de la investigación efectuada por la Encargada de la Subdirección de Quejas y Denuncias de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, ordenando el emplazamiento de los presuntos responsables. Dicho auto fue notificado al Ingeniero ***** en fecha diecinueve de abril de dos mil dieciocho, previo citatorio de espera; por lo que hace a la ciudadana *****, en fecha diecinueve de abril de dos mil dieciocho, el Subdirector de Responsabilidades y Asistencia Jurídica de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, emitió un proveído en el cual ordenó el emplazamiento de la antes mencionada, mediante lista que se fija en los estrados que se encuentran a la vista del público en el área que ocupa la unidad administrativa de referencia.

e) El día veinticinco de mayo de dos mil dieciocho se celebró la audiencia inicial con motivo del procedimiento de responsabilidad administrativa, en consecuencia, mediante oficio ***** de fecha veintiocho de mayo de la misma anualidad, el Subdirector de Responsabilidades y Asistencia Jurídica de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, remitió el expediente original de Responsabilidad Administrativa con el número estadístico ***** a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidad Administrativas.

f) Por su parte, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidad Administrativas emitió auto de fecha cuatro de junio de dos mil dieciocho, en el cual tuvo por recibidas las constancias señaladas en el inciso que antecede, ordenando la formación del Procedimiento de Responsabilidad Administrativa respectivo.

g) Previos trámites legales, en fecha diez de septiembre de dos mil diecinueve, la Sala de Origen emitió la sentencia objeto del presente recurso.

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

En la especie, se estima que **el primer agravio** vertido por cada uno de los recurrentes **resulta fundado y suficiente para revocar la sentencia impugnada**, al tenor de las siguientes consideraciones:

Primer agravio, de la intención de *****

En el agravio de referencia, el recurrente combate la sentencia de origen en cuanto a su considerando quinto, numeral II, específicamente respecto de la falta de notificación del informe de presunta responsabilidad.

A mayor abundamiento, el interesado señala que la Sala de origen desestimó la causal de improcedencia invocada por estimarla no idónea, pues sostuvo que del

acta de notificación de fecha diecinueve de abril de dos mil dieciocho, la actuario que levantó la diligencia asentó que al ciudadano *****, quien manifestó ser abogado del buscado e identificándose con documento oficial, le fue entregado el acuerdo de radicación del procedimiento de responsabilidad *****, así como las constancias de investigación, que corren a trescientas cincuenta y dos fojas, firmándose al calce el acuse respectivo.

Además, aduce que la *a quo* adujo que la irregularidad del emplazamiento quedó subsanada al comparecer el licenciado *****, en su calidad de representante legal de *****, a la diligencia de fecha ocho de mayo de dos mil dieciocho; además, sostuvo que dicha irregularidad se encontraba igualmente colmada al disponerse en las actuaciones de la autoridad substanciadora que el presunto responsable tenía acceso al expediente para que pudiera preparar su debida defensa.

A dicho respecto, el recurrente arguye que se pasó por alto que la normatividad aplicable establece que para que el emplazamiento se entienda realizado se deberá entregar copia certificada del informe de presunta responsabilidad y del acuerdo por el que se admite, así como de las constancias del expediente de presunta responsabilidad administrativa, precisando de forma particular cada uno de dichos documentos, manifestando que en la especie no se le corrió traslado con las copias certificadas del Informe de Presunta Responsabilidad, en contravención al artículo 193 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; por lo que en ese contexto, estima que se actualizaba causal de improcedencia, y consecuente sobreseimiento, del procedimiento de responsabilidad administrativa, al tenor

de lo dispuesto por los artículos 196, fracción V y 197 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Por su parte, la autoridad investigadora, al desahogar la vista que le fuera otorgada, a dicho respecto sostuvo que el agravio de referencia no se encuentra encaminado a controvertir el sentido de la resolución combatida, agrega que en todo caso la vía idónea para inconformarse por los supuestos vicios del emplazamiento lo es el incidente de nulidad del emplazamiento, por lo que estima que, al no ejercer su inconformidad en la forma correcta, se le debe tener por precluido su derecho para hacerlo.

A dicho respecto, y previo al análisis de los argumentos vertidos por el Apelante, cabe decir que las consideraciones vertidas por la autoridad investigadora devienen ineficaces toda vez que, por una parte, si bien es cierto que el agravio en estudio no combate las consideraciones de fondo de la sentencia, es válido el planteamiento vertido por el presunto responsable, toda vez que como se verifica de los artículos 85, fracción II¹, en relación con el artículo 87, fracción V², ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza de aplicación supletoria, en términos del artículo 118 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, las Salas de este Tribunal de Justicia Administrativa, incluida la Especializada en Responsabilidades Administrativas,

¹ **Artículo 85.-** Las sentencias que emita el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, no necesitan formulismo alguno, pero deberán contener: (...) **II.** Los fundamentos legales en que se apoyen, debiendo limitarlos a los puntos cuestionados y a la solución de la litis planteada;

² **Artículo 87.-** La sentencia definitiva podrá: (...) **V.** Sobreseer en el juicio en los términos de esta Ley.

deben emitir sus sentencias de manera fundada y motivada, encontrándose en posibilidad de decretar el sobreseimiento del juicio en el fallo final.

En ese tenor, un eventual vicio que pudiera existir en cuanto a la fundamentación y motivación de las causas por las cuales se niega el sobreseimiento del juicio en el fallo definitivo, puede causar agravio al interesado.

Por otro lado, la falta de impugnación a través del incidente de nulidad de notificaciones no es obstáculo para que la resolutora proceda a su estudio, pues no debe soslayarse que, en tratándose de los procedimientos administrativos sancionatorios, el requisito de acompañar el Informe de Presunta Responsabilidad, más que constituir un elemento de la diligencia de emplazamiento, constituye un requisito de procedencia del juicio, por lo que debe ser analizado bajo dicha óptica, esto por mandato expreso del artículo 196, fracción V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que a la letra dispone:

“Artículo 196. Son causas de improcedencia del procedimiento de responsabilidad administrativa, las siguientes:

(...)

V. Cuando se omite acompañar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.”

Máxime que la satisfacción de los requisitos de procedencia es un presupuesto procesal que debe ser estudiado de oficio por constituir una cuestión de orden público que incide en la eficacia de la acción incoada.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro

electrónico 820036, visible en el Apéndice de 1985, Parte IV, página 11, cuyo rubro y texto son:

“ACCION. ESTUDIO OFICIOSO DE SU IMPROCEDENCIA.

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

Aclarado lo anterior, es menester analizar los argumentos vertidos por el recurrente, en ese tenor, se tiene que la sentencia recurrida, en lo que interesa dispone:

“ (...)

II. En relación a la causa de improcedencia invocada por el presunto responsable ***** (sic), se advierte que la misma no es idónea, toda vez que de las constancias que refiere y misma que ofreció como prueba, específicamente el acta de notificación de fecha diecinueve de abril de dos mil dieciocho (foja 267), la actuario que levanta dicha diligencia, asentó que le fue entregado a *****, quien manifestó ser el abogado y quien se identificó con INE *****, el acuerdo de radicación derivado del procedimiento de responsabilidad *****, así como las constancias de investigación que conforman el expediente, integrado por trescientas cincuenta y dos fojas, debidamente certificadas, misma que se hicieron entrega en dicha diligencia, firmando al calce para la constancia de lo descrito en dicha acta.

A Continuación(sic), se insertan las imágenes del acta de notificación levantada con fecha diecinueve de mayo de dos mil dieciocho:

(Se insertan imágenes)

Además, si en la diligencia de fecha ocho de mayo de dos mil dieciocho, acudió el licenciado *****, en calidad de representante legal del presunto responsable *****, en virtud del poder que exhibió donde se lo otorga el poder especial para pleitos y cobranzas, por dicho presunto responsable, diligencia en la cual solicitó el diferimiento de la audiencia en virtud de la incertidumbre jurídica sobre la fecha de la audiencia, y en la cual se acordó su diferimiento, notificándosele el nuevo día y hora para la celebración de la audiencia inicial, se le informo(sic) de su derecho a ofrecer pruebas, así mismo, se le hizo del conocimiento que tenía acceso al expediente para que pudiera preparar su

adecuada defensa, la irregularidad invocada sobre dichas actas se encontró subsanada.

De lo anterior, se advierte que el presunto responsable por conducto de su representante legal, tenía pleno conocimiento del informe de presunta responsabilidad emitido por la licenciada *****, encargada de la Subdirección de Quejas y Denuncias de la Contraloría Municipal del R.(sic) Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila, informe que forma parte de las constancias que integran el expediente de investigación, que le fueron entregadas en la diligencia de notificación, lo cual quedó acreditado en el acta de notificación levantada por *****, de fecha diecinueve de abril de dos mil dieciocho, donde se señala que le fue entregado a dicho representante las constancias que integran el expediente de investigación, acta que firmo(sic) de conformidad de lo recibido y de lo ahí asentado, como se advierte de la firma asentada al final de dicha acta.”

Ahora bien, es conveniente transcribir el artículo 193, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que establece:

“Artículo 193. Serán notificados personalmente:

I. El emplazamiento al presunto o presuntos responsables para que comparezca al procedimiento de responsabilidad administrativa. **Para que el emplazamiento se entienda realizado se les deberá entregar copia certificada del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y del acuerdo por el que se admite; de las constancias del Expediente de presunta Responsabilidad Administrativa integrado en la investigación, así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras para sustentar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa; (...)**”
(Énfasis añadido)

De dicho precepto legal se advierte que, a fin de que el emplazamiento se entienda realizado, se deberá correr traslado al presunto responsable con los siguientes documentos, a saber:

1. Copia certificada del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.
2. Copia certificada del acuerdo por el que se admite el informe de mérito.

3. Copia certificada de las constancias del Expediente de presunta Responsabilidad Administrativa integrado en la investigación.
4. Copia certificada de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras.

Por lo anterior, esta *ad quem* se separa del criterio tomado por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, pues se considera que el precepto legal transcrito hace un distingo entre las copias certificadas del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y las constancias que integran el expediente correspondiente, por lo cual no puede concluirse que la recepción de las constancias que conforman el expediente de presunta responsabilidad se traduzca en la entrega del traslado consistente en las copias certificadas del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Lo anterior cobra total relevancia, toda vez que, en la cédula de notificación de fecha diecinueve de abril de dos mil dieciocho³, la notificadora asentó:

*"(...) procedo a notificarle formalmente para todos los efectos legales a que haya lugar, el Acuerdo de Radicación, derivado del procedimiento de Responsabilidad *****, acordado por el Subdirector de Responsabilidades y Asistencia Jurídica, de la Contraloría Municipal, así como las constancias de investigación que conforman el expediente, integrado por (352) fojas debidamente certificadas; mismas que se hace entrega en la presente diligencia, lo anterior, para que comparezca a la audiencia inicial, (...)"*

³ Foja 267

De donde se hace patente que la autoridad substanciadora, a través de la actuario adscrita, fue omisa en correr traslado al presunto responsable con el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, en franca violación a lo dispuesto por el artículo 193, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades administrativas, y por tanto, **resulta fundado el agravio primero** de la intención del ciudadano *****.

Primer agravio, de la intención de *****

Por su parte, la aquí mencionada refiere que en fecha dieciocho de abril de dos mil dieciocho, la licenciada ***** , en su carácter de notificadora adscrita a la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, se constituyó en el inmueble ubicado en ***** , dejando citatorio de espera para el día diecinueve del mismo mes y año.

En consecuencia de lo anterior, dicha funcionaria se constituyó de nueva cuenta en el inmueble descrito el día diecinueve de abril de dos mil dieciocho, asentando en el acta respectiva que nadie atendió a su llamado, con lo cual dio cuenta al Subdirector de Responsabilidades y Asistencia Jurídica de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza; siendo que en la misma fecha, éste último pronunció acuerdo en el que ordena el emplazamiento de la recurrente mediante lista que se fije en los estrados que se encuentran a la vista del público en el área que ocupa la Subdirección de referencia.

Continúa narrando la ciudadana ***** , que de ninguna de las actuaciones que integran el procedimiento de responsabilidad se advierte que se

haya llevado a cabo el referido emplazamiento por lista de acuerdos, pues aduce que de fojas 273 a 275 de autos, únicamente consta una supuesta notificación dirigida a dicha persona en la que se contiene el acuerdo de fecha diecinueve de abril de dos mil dieciocho, haciéndose constar al final que se trata de una copia certificada y que en fecha veinticuatro de abril de dos mil dieciocho causó estado la notificación relativa, con fundamento en el artículo 190 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Prosigue manifestando que se incumplió con lo dispuesto por el artículo 193, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades, pues para que el emplazamiento se entienda realizado no basta con que se haya ordenado su practica inclusive en los términos indicados por la autoridad substanciadora, sino que se deben observar las condiciones propias de dicho acto procesal, para lo cual es menester cumplir con la entrega de las copias certificadas del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, del acuerdo por el cual se admite, de las constancias del expediente de presunta responsabilidad administrativa integrado en la investigación, así como de las demás constancias y pruebas aportadas u ofrecidas por las autoridades investigadoras.

En ese contexto, reitera la interesada que en la especie no existe actuación alguna de la que se advierta fehacientemente que haya sido emplazada al procedimiento de responsabilidad, ya que no obra constancia de la que se infiera que le fueron entregadas

las copias certificadas a que se refiere el artículo 193, fracción I, de la Ley de la materia.

Cabe señalar que no resulta necesario el estudio del resto de los razonamientos vertidos en el agravio que nos ocupa, toda vez que, tal como se anticipó, lo hasta aquí referenciado resulta suficiente para declarar fundado el motivo de disenso.

Por su parte, la autoridad investigadora, al desahogar la vista que le fuera concedida, señala que la inconformidad contenida en el primer agravio ya fue resuelta en vía de amparo indirecto, siendo que dicho medio de defensa fue sobreseído, y confirmada tal determinación mediante sentencia dictada por el Tribunal Colegiado del Octavo Circuito; arguye además que durante la tramitación de la demanda de amparo estuvo en posibilidad de acceder a las constancias y traslados relativos que pretende desconocer.

De igual forma, refiere que no controvierte el sentido de la resolución combatida, y que la vía idónea para inconformarse contra los vicios del emplazamiento lo era el incidente de nulidad, por lo que al no haberlo hecho, se debe tener por precluido su derecho para hacerlo.

Respecto de las consideraciones vertidas por la autoridad investigadora, cabe decir, que tal como lo señala la manifestante, y así como se desprende de las constancias que obran en el cuaderno auxiliar de amparo *****, que el Juez Segundo de Distrito en el Estado emitió sentencia en la cual se sobresee el juicio de amparo promovido por *****, determinación que fue confirmada por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil

del Octavo Circuito, mediante sentencia dictada en autos del amparo en revisión administrativa *****.

Sin embargo, contrario a lo sustentado por la autoridad investigadora, tal sobreseimiento no tiene el alcance de tener por resuelta la inconformidad planteada por la allá quejosa *****.

A mayor abundamiento, tal como lo refirió la autoridad de amparo, en el juicio de garantías se advirtió que no se encontraban satisfechos los elementos necesarios para la procedencia de dicho medio de defensa toda vez que el acto que se pretendía combatir no gozaba del carácter de definitivo, por lo que la afectación causada a la quejosa no se traducía en un daño de imposible reparación.

Así, al actualizarse la improcedencia del juicio de amparo, se determinó el sobreseimiento de dicha causa, lo que tiene como consecuencia que no se analicen los agravios, por tanto, no se resolvió el fondo del asunto, en ese contexto, no existe pronunciamiento definitivo susceptible de alcanzar la calidad de cosa juzgada, y por ende, las actuaciones derivadas del juicio de amparo no pueden ser tomadas en consideración al resolver la presente causa.

Lo anterior se estima así toda vez que el artículo 65 de la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

“Artículo 65. *El sobreseimiento no prejuzga sobre la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado, ni sobre*

la responsabilidad de la autoridad responsable al ordenarlo o ejecutarlo y solo podrá decretarse cuando no exista duda de su actualización."

Siendo útil para brindar mayor claridad, la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro electrónico 232302, visible en página 88, del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 187-192, Primera Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son:

"SOBRESEIMIENTO, EFECTOS DEL.

El sobreseimiento en un juicio de amparo, por alguna de las causas que la ley señala, impide a la autoridad judicial federal entrar al estudio del fondo de la cuestión planteada, por estar cumplida una condición de improcedencia del amparo, cuestión que debe ser examinada previamente a las violaciones constitucionales atribuidas al acto reclamado, aun en el supuesto de que efectivamente hayan sido cometidas las violaciones de garantías que se señalan."

En otro orden de ideas, los argumentos mediante los cuales señala que el agravio en estudio no combate las consideraciones de fondo de la sentencia, así como el relativo a la falta de impugnación a través del incidente de nulidad de notificaciones, no resultan eficaces, debiendo tenerse por insertas las consideraciones y fundamentos vertidos al valorar idénticas manifestaciones hechas valer en el desahogo de vista con motivo de la apelación incoada por el diverso *****, en obvio de repeticiones.

Ahora bien, en la especie resulta de especial relevancia el artículo 193, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pues tal como lo señala la recurrente, de las constancias que integran el expediente seguido por la autoridad substanciadora, no se advierte que se hayan colmado los requisitos para su legal emplazamiento.

En efecto, de la notificación que obra de fojas 272 a 274 de autos, destinada a la licenciada *****, no se advierte que se hayan entregado a la interesada los traslados, particularmente el consistente en copia certificada del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ni que, en su defecto, se hubiese puesto a su disposición para imponerse del mismo.

Lo anterior es de medular importancia toda vez que, si bien el artículo 188⁴ de la legislación de responsabilidades administrativas dispone que las partes pueden ser notificadas de forma personal o por estrados, no debe perderse de vista que **el artículo 193, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, establece como requisito inexorable del emplazamiento la entrega de las copias certificadas del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa**, del acuerdo por el que se admite, de las constancias del Expediente de presunta Responsabilidad Administrativa integrado en la investigación, así como de las demás constancias y pruebas que hayan aportado u ofrecido las autoridades investigadoras; sin que se haga trato diferenciado alguno respecto de las notificaciones personales y las efectuadas por estrados, y sin que algún diverso precepto faculte a la autoridad para prescindir de hacer la entrega material de dichas constancias cuando se efectúe el emplazamiento a través de los ya referidos estrados.

Así, resulta evidente el incumplimiento a lo dispuesto por el referido numeral 193, fracción I, de la multirreferida

⁴ **Artículo 188.** Las notificaciones podrán ser hechas a las partes personalmente o por los estrados de la Autoridad substanciadora o, en su caso, de la resolutora.

legislación de responsabilidades, en consecuencia, **resulta fundado el agravio primero** de la intención de la ciudadana ****.

Cabe precisar que, tal como se asentó con anterioridad en la presente sentencia, el hecho de que en el acuerdo de fecha diecinueve de abril de dos mil diecinueve se haga mención de que tiene acceso al expediente al que se le emplaza, de forma alguna subsana el emplazamiento pretendido, pues para que se tenga por legalmente hecho, es imperativo que se allegue a la presunta responsable, entre otros documentos, con las copias certificadas del Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

Por todo lo anterior, **este Órgano resolutor determina revocar la sentencia de fecha diez de septiembre de dos mil diecinueve** emitida por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.

SEXTO. Revocada la sentencia de fecha diez de septiembre de dos mil diecinueve, se procede al estudio de la causal de improcedencia hecha valer por ****, así como de la procedencia del proceso sancionatorio instaurado en contra de ****, toda vez que como ya se dijo, la cumplimentación de los requisitos de procedencia constituyen una cuestión de orden público que debe ser objeto de estudio de oficio, sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia emitida por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro electrónico 242893, visible en página 85, del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 157-162, Quinta Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son del siguiente tenor:

“ACCION, NECESIDAD DE SATISFACER LOS PRESUPUESTOS DE LA.

Si las excepciones opuestas por la parte demandada no prosperan, no por esa sola circunstancia ha de estimarse procedente la acción intentada, sino que en el estudio del negocio deben considerarse también, y principalmente, los presupuestos de aquélla, los cuales deben ser satisfechos, so pena de que su ejercicio se considere ineficaz.”

Asimismo, cobra aplicación por identidad en las consideraciones vertidas, la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 1a./J. 25/2005, visible en página 576, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, del mes de Abril de 2005, Novena Época, de rubro y texto:

“PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA.

El derecho a la tutela jurisdiccional establecido por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no es ilimitado, sino que está restringido por diversas condiciones y plazos utilizados para garantizar la seguridad jurídica. Así, las leyes procesales determinan cuál es la vía en que debe intentarse cada acción, por lo cual, la prosecución de un juicio en la forma establecida por aquéllas tiene el carácter de presupuesto procesal que debe atenderse previamente a la decisión de fondo, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si el juicio, en la vía escogida por el actor, es procedente, pues de no serlo, el Juez estaría impedido para resolver sobre las acciones planteadas. Por ello, el estudio de la procedencia del juicio, al ser una cuestión de orden público, debe analizarse de oficio porque la ley expresamente ordena el procedimiento en que deben tramitarse las diversas controversias, sin permitirse a los particulares adoptar diversas formas de juicio salvo las excepciones expresamente señaladas en la ley. En consecuencia, aunque exista un auto que admita la demanda y la vía propuesta por la parte solicitante, sin que la parte demandada la hubiere impugnado mediante el recurso correspondiente o a través de una excepción, ello no implica que, por el supuesto consentimiento de los gobernados, la vía establecida por el legislador no deba tomarse en cuenta. Por tanto, el juzgador estudiará de oficio dicho presupuesto, porque de otra manera se vulnerarían las garantías de legalidad y seguridad jurídica establecidas en el artículo 14 constitucional, de acuerdo con las cuales nadie puede ser privado de la vida, 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. Luego entonces, el juzgador, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, debe asegurarse siempre de que la vía elegida por el solicitante de justicia sea la procedente, en cualquier momento de la contienda, incluso en el momento de dictar la sentencia definitiva, por lo que debe realizar de manera oficiosa el estudio de la procedencia de la vía, aun cuando las partes no la hubieran impugnado previamente."

Lo que además resulta conforme con el segundo párrafo del artículo 218 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas⁵.

En ese orden de ideas, de lo ya plasmado en el considerando que antecede y que se tiene por inserto en obvio de repeticiones, se sigue que la autoridad substanciadora falló en acompañar a los presuntos responsables el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa emitido por la licenciada *****, encargada de la Subdirección de Quejas y Denuncias de la Contraloría Municipal del Republicano Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila, informe necesario para que los presuntos responsables, pudieran conocer las faltas que se les atribuían y así poder estar en posibilidades de ofrecer sus defensas y sus pruebas en relación con las mismas, por lo que se advierte que fueron transgredidos sus derechos de legalidad, seguridad jurídica y debido proceso consagrados en los artículo 14 y 16 constitucionales, en relación con lo dispuesto por el artículo 193, fracción I, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

En ese tenor, resulta de meridiana claridad que se configura la causal de improcedencia contemplada por el artículo 196, fracción V, de la Ley General de

⁵ **Artículo 218.** (...) En los asuntos en los que se desprendan violaciones de fondo de las cuales pudiera derivarse el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa, la inocencia del recurrente, o la determinación de culpabilidad respecto de alguna conducta, se le dará preferencia al estudio de aquéllas aún de oficio.

Responsabilidades Administrativas y por lo tanto el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa, de conformidad con la fracción I, del numeral 197, de la mencionada Ley General, preceptos que a la letra rezan:

“Artículo 196. Son causas de improcedencia del procedimiento de responsabilidad administrativa, las siguientes:

(...)

V. Cuando se omite acompañar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.”

“Artículo 197. Procederá el sobreseimiento en los casos siguientes:

I. Cuando se actualice o sobrevenga cualquiera de las causas de improcedencia previstas en esta Ley; (...).”

En suma de lo expuesto, **resulta procedente declarar el sobreseimiento del Procedimiento de Responsabilidades Administrativas radicado con el numero de expediente SEMRA/003/2018**, seguido en contra de los ciudadanos ***** e *****; siendo innecesario proceder al estudio del resto de los agravios expuestos por los ocursoantes en sus escritos de apelación, así como de las consideraciones vertidas en dicho procedimiento, pues en virtud del referido sobreseimiento, se genera un obstáculo jurídico que impide el conocimiento del fondo del asunto, cobrando aplicación la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito, consultable con el número de tesis V.2o. J/15, visible en página 115, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Enero de 1992, Octava Época, de rubro y texto del siguiente tenor:

“SOBRESEIMIENTO. IMPIDE EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.

La resolución en que se decreta el sobreseimiento en el juicio, constituye un acto procesal que termina la instancia por

cuestiones ajenas al aspecto de fondo planteado. Así, no causa agravio la sentencia que no se ocupa de examinar la constitucionalidad o inconstitucionalidad del acto reclamado, ya que tal cuestión constituye el problema de fondo planteado."

Así mismo, resulta innecesario el estudio del diverso material probatorio distinto a las constancias valoradas en la presente sentencia, pues no debe perderse de vista que aquellas son relativas al fondo del asunto, siendo que se decretó el sobreseimiento de la presente causa; es ilustrativo a lo anterior, el criterio jurisprudencial sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI. 2o. J/128, visible en página 122, del Semanario Judicial de la Federación, Tomo VII, Mayo de 1991, Octava Época, de rubro y texto siguientes:

"SOBRESEIMIENTO. NO PROCEDE EL ESTUDIO DE LAS PRUEBAS RELACIONADAS CON EL FONDO DEL NEGOCIO.

Las pruebas relacionadas con el fondo del negocio tendientes a demostrar los hechos a que se refieren los conceptos de violación expresados en la demanda, no pueden ser materia de estudio, al decretarse el sobreseimiento del juicio ya que tales pruebas únicamente se tendrán en cuenta en el caso de entrarse al estudio de la constitucionalidad de los actos reclamados."

Por último, es importante apuntar que el presente sobreseimiento no constituye denegación de justicia, toda vez que el derecho de acceso a la justicia es un derecho limitado, que para su ejercicio debe colmar los presupuestos de admisibilidad y procedencia, mismo que resulta compatible con la existencia de requisitos de procedencia de la acción; tal como lo definió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia con número de tesis, 1a./J. 90/2017 (10a.), visible en página 213, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, Décima Época, cuyo rubro y texto son:

“DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN.

De la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 42/2007, (1) de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", deriva que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél. En estos términos, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. Así, es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios."

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

PRIMERO. Se revoca la sentencia definitiva de fecha diez de septiembre de dos mil diecinueve, dictada por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dentro del Procedimiento de Responsabilidades Administrativas con número de expediente **SEMRA/003/2018**.

SEGUNDO. Por las razones expuestas en el considerando sexto de la presente resolución, se sobresee Procedimiento de Responsabilidades Administrativas número **SEMRA/003/2018**.

TERCERO. Remítase testimonio de esta resolución a la Sala de su procedencia, así como los anexos enviados para la resolución del Recurso de Apelación, y en su oportunidad, archívese la toca como asunto concluido.

NOTIFÍQUESE PERSONALMENTE, conforme a lo dispuesto por el artículo 26, fracción V de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Así, por mayoría de votos, con voto en contra del magistrado **Marco Antonio Martínez Valero**, lo resolvió y firma el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, integrado por los magistrados **Sandra Luz Rodríguez Wong, Sandra Luz Miranda Chuey, María Yolanda Cortes Flores, Alfonso García Salinas y, Marco Antonio Martínez Valero**, ante la licenciada **Idelia Constanza Reyes Tamez**,

Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Doy fe. -----

Idelia Constanza Reyes Tamez, Secretaria General de Acuerdo y Trámite del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, hago constar y certifico: que en términos de lo previsto en los artículos 34 fracción VIII, 58 y 68 de la Ley de Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en esta versión publica se suprime la información considerada como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado y en las disposiciones aplicables. Conste. -----



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza