



**TOCA DE RECLAMACIÓN. No. REC-170/2021-P-1.**

**RECURRENTE:** COORDINADORES DE LAS UNIDADES INVESTIGADORA Y SUBSTANCIADORA DE LA CONTRALORÍA MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE MACUSPANA, TABASCO, EN SU CARÁCTER DE AUTORIDADES INVESTIGADORA Y SUBSTANCIADORA, RESPECTIVAMENTE, EN EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.

**MAGISTRADO PONENTE:** DOCTOR JORGE ABDO FRANCIS.

**VILLAHERMOSA, TABASCO. ACUERDO DE LA SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, CORRESPONDIENTE AL DIECISIETE DE MARZO DE DOS MIL VEINTIDÓS.**

**V I S T O S.-** Para resolver los autos del toca relativo a los Recursos de Reclamación radicados bajo el número **REC-170/2021-P-1**, interpuestos por los **Coordinadores de las Unidades Investigadora y Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco**, en su carácter de autoridades investigadora y substanciadora, respectivamente, en el procedimiento de responsabilidad administrativa, en contra del **auto** de fecha **cuatro de agosto de dos mil veinte**, en el cual, antes del cierre de instrucción, se sobreseyó el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\*, dictado dentro del expediente número **04/2019-S-E-LGRA**, por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco y,

**R E S U L T A N D O**

1.- Por oficio \*\*\*\*\* presentado ante la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, el veintiséis de septiembre de dos mil diecinueve, el Coordinador de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal de Macuspana, Tabasco, en su calidad de autoridad substanciadora, remitió las constancias originales del expediente administrativo \*\*\*\*\*, incluidas las actuaciones originales del expediente

de investigación \*\*\*\*\* , integrado por la Coordinación de la Unidad Investigadora de la misma Contraloría Municipal, en su calidad de autoridad investigadora, con el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, seguido en contra del C. \*\*\*\*\* , en su entonces calidad de Director de Finanzas del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, por la comisión de una falta administrativa calificada como grave, específicamente, desacato, prevista en el artículo 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; lo anterior, a fin de que este tribunal continuara con el trámite correspondiente, de conformidad con la citada ley general.

2

2.- Mediante acuerdo de fecha treinta de septiembre de dos mil diecinueve, la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, a quien tocó conocer del asunto por razón de materia, y quien lo radicó bajo el número de expediente **04/2019-S-E-LGRA**, en su calidad de autoridad resolutora, tuvo por recibidos los autos del expediente referido, y reservó acordar sobre la admisión del procedimiento de responsabilidad administrativa hasta en tanto quedara firme la sentencia interlocutoria de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, correspondiente al recurso de reclamación **MD-15/2019-S-E-LGRA** (interpuesto por el presunto responsable C. \*\*\*\*\*), por la que se confirmó el auto de admisión del procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* de fecha treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, emitido por la autoridad substanciadora.

3.- A través del diverso auto de **cuatro de agosto de dos mil veinte**, la Sala Especializada advirtió que mediante acuerdo de once de marzo de dos mil veinte, se declaró la firmeza de la sentencia interlocutoria del recurso de reclamación **MD-15/2019-S-E-LGRA**, por lo que en atención a la reserva decretada en el diverso auto de treinta de septiembre de dos mil diecinueve, dio cuenta nuevamente del oficio \*\*\*\*\* y en su calidad de autoridad resolutora, determinó, antes del cierre de instrucción, sobreseer el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , al estimar, en esencia, que el Coordinador de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, autoridad que actuó como substanciadora en dicho procedimiento, carecía de facultades para tales efectos, habida cuenta que como ente emisor del acuerdo admisorio del procedimiento de responsabilidad administrativa de treinta y uno de julio de dos mil



diecinueve, no acreditó su legal y plena existencia, por lo que ordenó la devolución del expediente de trato a tal autoridad.

4.- Inconformes con el acuerdo anterior, a través de sendos oficios presentados el día nueve de noviembre y veintiocho de octubre, ambos de dos mil veinte, los Coordinadores de las Unidades Investigadora y Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, en su carácter de autoridades investigadora y substanciadora, respectivamente, en el procedimiento de responsabilidad administrativa, interpusieron recurso de reclamación.

5.- A través de los acuerdos de diez y once de mayo de dos mil veintiuno, se dio cuenta por la Sala Especializada, de los medios de impugnación interpuestos, por lo que ordenó correr traslado de los mismos al presunto responsable y, a las autoridades investigadora y substanciadora, a fin de que en el término legal, manifestaran lo que a su derecho conviniera, derecho que ejercieron las partes referidas.

6.- Por acuerdos de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, se ordenó por la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, la remisión de los medios de impugnación referidos a la Presidencia de este tribunal, a fin de que se procediera a la resolución de los mismos por la Sala Superior, siendo recibidas las constancias referidas el uno de septiembre de dos mil veintiuno.

7.- Mediante auto de nueve de septiembre de dos mil veintiuno, el Magistrado Presidente de este tribunal, admitió a trámite los recursos de reclamación interpuestos por las autoridades investigadora y substanciadora, radicándolos bajo el número de expediente **REC-170/2021-P-1**, asimismo, designó al Doctor Jorge Abdo Francis, Magistrado titular de la Primera Ponencia de la Sala Superior, para el efecto de que formulara el proyecto de sentencia correspondiente, finalmente, ordenó turnar el toca en que se actúa para tales efectos, mismo que fue recibido por el Magistrado Ponente el día diecisiete de enero de dos mil veintidós.

4

8.- Como medida para mejor proveer, mediante acta circunstanciada levantada en fecha quince de marzo de dos mil veintidós, se hizo constar por la Secretaria de Estudio y Cuenta adscrita a la Primera Ponencia de la Sala Superior, la consulta directa a los autos originales del expediente **MD-15/2019-S-E-LGRA**, cuyo expediente de origen es el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , mismo expediente que constituye el procedimiento de responsabilidad administrativa origen de este recurso de reclamación, de donde destacó, que mediante **sentencia interlocutoria** de fecha **veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve**, se resolvió el recurso de reclamación interpuesto por el C. \*\*\*\*\* , en contra del **acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, emitido por la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, a través del cual se admitió a trámite el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa dictado dentro del expediente de investigación \*\*\*\*\* , se dio inicio al procedimiento de responsabilidades administrativas radicándolo bajo el número de expediente \*\*\*\*\* , y se ordenó emplazar al C. \*\*\*\*\* , para el efecto de que acudiera a la audiencia inicial prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; lo anterior en el sentido de declarar procedente pero infundado tal medio de impugnación y **confirmó** dicho **acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, *destacando ciertas consideraciones descritas en esa acta*, además, que mediante acuerdo de **once de marzo de dos mil veinte se declaró la firmeza** de tal sentencia; siendo que del acta circunstanciada anterior, se dio cuenta por el Magistrado Ponente mediante acuerdo de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, al estimar que se contaban con los elementos suficientes, se procedió a formular el proyecto de sentencia respectivo, hecho lo anterior, se procede a emitir por este Pleno la sentencia en los siguientes términos:

## C O N S I D E R A N D O

**PRIMERO.- COMPETENCIA DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DE ESTE TRIBUNAL.-** Este órgano colegiado es competente para conocer y resolver los presentes **RECURSOS DE RECLAMACIÓN**, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 171, fracciones XXII y XXXVI<sup>1</sup>, en relación con el diverso 142, segundo

<sup>1</sup> “Artículo 171.- Son facultades del Pleno las siguientes:



párrafo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811 y que entró en vigor al día siguiente, así como 213 y 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

**SEGUNDO.- PROCEDENCIA DE LOS RECURSOS DE RECLAMACIÓN.-** Son procedentes los recursos de reclamación, al cumplir con los requisitos establecidos en los artículos 142 y 143 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco<sup>2</sup>, en relación con los diversos 213 y 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas<sup>3</sup>, en virtud que las autoridades investigadora y substanciadora se inconforman del **auto** de fecha **cuatro de agosto de dos mil veinte**, en el cual, antes del cierre de instrucción se

(...)

**XXII.** Resolver los recursos que se promuevan en contra de los acuerdos y resoluciones de las Salas;

(...)

**XXXVI.** Las señaladas en la presente y demás leyes que compete conocer al Pleno de la Sala Superior del Tribunal.”

<sup>2</sup> **“Artículo 142.-** El Tribunal conocerá del Recurso de Reclamación que se promueva en contra de las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras que admitan, desechen o tengan por no presentado el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa antes del cierre de instrucción; y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado.

Cuando la autoridad recurrida sea la autoridad substanciadora, el recurso de reclamación lo resolverá la Sala Especializada o, en el caso que el que acto sea de esta última, resolverá la Sala Superior.

**Artículo 143.-** La reclamación se interpondrá ante la autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.

Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga; sin más trámite, se dará cuenta al Tribunal para que resuelva en el término de cinco días hábiles.

De la reclamación conocerá la autoridad substanciadora o resolutora que haya emitido el auto recurrido.

La resolución de la reclamación no admitirá recurso legal alguno.”

(Subrayado añadido)

<sup>3</sup> **“Artículo 213.** El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones de las autoridades substanciadoras o resolutoras que admitan, desechen o tengan por no presentado el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la contestación o alguna prueba; las que decreten o nieguen el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa antes del cierre de instrucción; y aquéllas que admitan o rechacen la intervención del tercero interesado.

**Artículo 214.** La reclamación se interpondrá ante la autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, que haya dictado el auto recurrido, dentro de los cinco días hábiles siguientes a aquél en que surta efectos la notificación de que se trate.

Interpuesto el recurso, se ordenará correr traslado a la contraparte por el término de tres días hábiles para que exprese lo que a su derecho convenga, sin más trámite, se dará cuenta al Tribunal para que resuelva en el término de cinco días hábiles.

De la reclamación conocerá la autoridad substanciadora o resolutora que haya emitido el auto recurrido.

La resolución de la reclamación no admitirá recurso legal alguno.”

(Subrayado añadido)

**sobreseyó el procedimiento de responsabilidad administrativa**

\*\*\*\*\*

Así también se desprende de autos (fojas 196 y 197 del expediente principal), que el acuerdo combatido les fue notificado a las autoridades investigadora y substanciadora recurrentes los días **tres de noviembre** y **veintidós de octubre**, ambos de dos mil veinte, respectivamente, por lo que el término de **cinco días hábiles** para la interposición de los recursos de trato, transcurrió, en el primer caso, del **cinco al once de noviembre**<sup>4</sup>, y, en el segundo caso, del **veintiséis al treinta de octubre**, ambos de dos mil veinte, siendo que los medios de impugnación fueron presentados el **nueve de noviembre** y el **veintiocho de octubre**, ambos de dos mil veinte, respectivamente, por lo cual, los recursos se interpusieron en tiempo.

**TERCERO.- CUESTIÓN PREVIA.-** Para efectos de poder analizar la legalidad del acuerdo recurrido, conforme a la *litis* propuesta y dado que en el presente caso no estamos frente actuaciones dictadas en un juicio contencioso administrativo, entendido éste como el procedimiento jurisdiccional en el cual un particular -salvo el juicio de lesividad- controvierte la legalidad de un acto o resolución definitiva de una autoridad administrativa, sino en realidad estamos frente a un **procedimiento de responsabilidades administrativas**, tramitado conforme a las disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en el cual, la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas**, emisora del acuerdo que se recurre, actuó en su carácter de autoridad resolutoria; en consecuencia, es menester explicar las características generales de tal procedimiento.

Así las cosas, se estima importante hacer referencia al decreto publicado el veintisiete de mayo de dos mil quince, en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual se creó, a nivel constitucional, el Sistema Nacional Anticorrupción, como instancia de coordinación entre todas las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como para la fiscalización y control de recursos públicos, decreto en el cual también se estableció el plazo de un año para que el Congreso de la Unión emitiera las leyes generales necesarias.

---

<sup>4</sup> Descontándose del plazo anterior los días siete y ocho de noviembre de dos mil veinte, por corresponder a sábado y domingo, de conformidad con lo estipulado en el artículo 22 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente.



Así, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se emitió por parte del Congreso de la Unión, un conjunto de siete leyes secundarias para dar aplicación al Sistema Nacional Anticorrupción, entre ellas, la **Ley General de Responsabilidades Administrativas**, misma que establece los procedimientos y sanciones a que se sujetarán los servidores públicos y particulares, por la comisión de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, y que entraría en vigor al año siguiente; en la que se estableció, igualmente, el plazo de un año para que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, expidieran las leyes y realizaran las adecuaciones normativas atinentes.

De ahí que en la entidad, con fecha veintiocho de junio de dos mil diecisiete, se publicó en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, Suplemento 7806, el Decreto 103, por el que se reformaron diversos artículos de la constitución local y, en la parte que interesa, se estableció el Sistema Estatal Anticorrupción de Tabasco, de manera homóloga al Sistema Nacional Anticorrupción, incluyendo sus instancias de gobierno y auxiliares, entre ellas, este Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, responsable, además de impartir justicia contencioso administrativa, de resolver procedimientos en materia de faltas administrativas graves cometidas por servidores públicos del Estado y sus municipios, y de particulares relacionados con las mismas, para lo cual, dentro de su integración, cuenta con una Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.

7

En ese orden de ideas, el legislador local, en uso de sus facultades constitucionales, expidió la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que se publicó en el Periódico Oficial del Estado el quince de julio de dos mil diecisiete, en cuyo título Tercero se establecen las bases legales que rigen el actuar del tribunal respecto del procedimiento de responsabilidad por faltas administrativas graves cometidas por servidores públicos y particulares vinculados con ellas, en congruencia con la Ley General de Responsabilidades Administrativas y las demás disposiciones aplicables.

Luego, en el título Cuarto, se especificó, entre otras, que la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas sería la encargada de dirimir y resolver los procedimientos relacionados con

faltas administrativas graves y faltas de particulares relacionados con las mismas, atribuciones que, en general, quedaron detalladas en el artículo 173 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco<sup>5</sup>; igualmente, podrá conocer de asuntos relacionados con otras materias (afines) que por acuerdo determine el Pleno, cuando así resulte necesario.

Con sustento en esto, en los artículos 1, penúltimo párrafo y 17, ambos del Reglamento Interior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco<sup>6</sup>, se estableció que para cumplir con dichas

---

<sup>5</sup> **Artículo 173.-** La Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, tendrá las siguientes atribuciones:

I. Conocer de los asuntos que le sean turnados para sancionar las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves en casos de servidores públicos y de los particulares que incurran en faltas relacionadas con las mismas;

II. Conocer del recurso que proceda contra el acuerdo que califique la falta administrativa que se investigue;

III. Imponer las medidas precautorias y medidas cautelares que le soliciten en términos de lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas; cuando sean procedentes, con una duración no mayor a noventa días hábiles;

IV. Fincar a los servidores públicos y particulares responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales;

V. Imponer a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, así como posibles nombramientos o encargos públicos del orden federal, en las entidades federativas, municipios o demarcaciones territoriales, según corresponda;

VI. Sancionar a las personas jurídicas colectivas cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella. En estos casos podrá procederse a la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, estatales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que sea definitiva;

VII. Solicitar al Pleno de la Sala Superior que se realicen las gestiones necesarias ante las autoridades competentes para garantizar las condiciones que permitan al Magistrado de la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas, ejercer con normalidad y autonomía sus atribuciones;

VIII. Dar seguimiento y proveer la ejecución de las resoluciones que emita;

IX. Las que por acuerdo general determine la Sala Superior; y

X. Las señaladas en las demás leyes como competencia exclusiva de la Sala Especializada.”

<sup>6</sup> **Artículo 1.-**

(...)

Entre las Salas Unitarias estará la Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, la cual gozará a diferencia de las otras Salas, de las atribuciones que se señalan en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en la Constitución Local, la Ley de Justicia Administrativa, el presente reglamento y demás disposiciones legales, así como las que determine el Pleno.

(...)

**Artículo 17.-** Además de lo anterior, corresponde al Magistrado titular de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, las siguientes atribuciones:

I. Admitir, prevenir o reconducir, la acción de responsabilidades contenida en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa;

II. Admitir o tener por no contestada la demanda;

III. Admitir o rechazar la intervención del tercero;





funciones, la Sala Especializada contaba con atribuciones para, entre otros, admitir, prevenir o reconducir la acción de responsabilidades contenida en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa; dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el procedimiento sancionatorio y solicitar la debida integración del expediente para un mejor conocimiento de los hechos en la búsqueda de la verdad material.

Igualmente, en este sentido, la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevé dos formas de tramitar el procedimiento de responsabilidades administrativas, el primero, tratándose de asuntos relacionados con faltas administrativas no graves y el segundo, tratándose de faltas administrativas graves o faltas de particulares, en éste último, como se ha explicado, es en el que se da intervención directa al tribunal, como autoridad resolutora.

A mayor abundamiento, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en sus artículos 91, 94 y 100<sup>7</sup>, regula lo referente a la

9

---

IV. Admitir, desechar o tener por no ofrecidas las probanzas;

V. Admitir, desechar, tramitar y resolver los incidentes, recursos y aclaraciones de sentencia que les competan;

VI. Dictar los acuerdos o providencias de trámite necesarios para instruir el procedimiento sancionatorio, incluyendo la imposición de las medidas de apremio necesarias para hacer cumplir sus determinaciones, acordar las promociones de las partes y los informes de las autoridades;

VII. Emitir la resolución definitiva y, en su caso, la que recaiga a la instancia correspondiente o a la ejecutoria;

VIII. Dictar los acuerdos relativos a las medidas cautelares en los términos de la Ley de Justicia Administrativa y Ley General de Responsabilidades Administrativas;

IX. Proponer al Presidente del Tribunal la designación del perito tercero;

X. Solicitar la debida integración del expediente para un mejor conocimiento de los hechos en la búsqueda de la verdad material, además podrán acordar la exhibición de cualquier documento que tenga relación con los mismos, ordenar la práctica de cualquier diligencia o proveer la preparación y desahogo de la prueba pericial cuando se planteen cuestiones de carácter técnico y no hubiere sido ofrecida por las partes en el procedimiento de investigación;

XI. Dirigir la audiencia de vista con el personal de apoyo administrativo y jurisdiccional que requiera;

XII. Dar seguimiento y proveer la ejecución de las resoluciones que emita;

XIII. Emitir la resolución correspondiente y en caso de determinar la comisión de una falta administrativa grave, proveyerá la sanción respectiva, la cual incluirá el pago de las indemnizaciones que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la Hacienda Pública Estatal o Municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en los términos de la Ley de Justicia Administrativa y la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y

XIV. Las demás que le corresponda conforme a las disposiciones legales aplicables.”

<sup>7</sup> “**Artículo 91.** La investigación por la presunta responsabilidad de Faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.

Las denuncias podrán ser anónimas. En su caso, las autoridades investigadoras mantendrán con carácter de confidencial la identidad de las personas que denuncien las presuntas infracciones.

(...)

investigación y clasificación de las faltas administrativas graves y no graves, señalando, por una parte, que las autoridades investigadoras<sup>8</sup> llevarán a cabo las “investigaciones” respecto de las conductas de los servidores públicos o particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas, siendo que la misma puede iniciarse de oficio, derivado de denuncias o auditorías.

Luego, concluida la investigación, se procederá al análisis de los hechos con la información recabada, determinando la existencia o inexistencia de una falta administrativa y, en su caso, a su calificación como grave<sup>9</sup> o no grave<sup>10</sup>, siendo que en el supuesto que se realice tal calificación, ésta deberá incluirse en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, el cual se presentará ante la autoridad substanciadora<sup>11</sup>, a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidades administrativas.

**Artículo 94.** Para el cumplimiento de sus atribuciones, las Autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los Servidores Públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia. Lo anterior sin menoscabo de las investigaciones que se deriven de las denuncias a que se hace referencia en el Capítulo anterior.

(...)

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

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

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

<sup>8</sup> El artículo 3, fracción III, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas define a las autoridades investigadoras como aquéllas designadas para tales efectos en la Secretaría de la Función Pública Federal y sus homólogas en las entidades federativas, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior de la Federación y sus homólogas en las entidades federativas, así como en las unidades de responsabilidades de las Empresas Productivas del Estado.

<sup>9</sup> De conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se entiende como conductas graves cometidas por servidores públicos, las previstas en sus artículos 51 a 64, a decir: cohecho, peculado, desvío de recursos públicos, utilización indebida de información privilegiada, abuso de funciones, actuar bajo conflicto de intereses, contratación indebida de ex servidores públicos, enriquecimiento oculto, tráfico de influencias, encubrimiento, desacato y obstrucción de la justicia; y faltas administrativas graves cometidas por particulares, según sus artículos 65 al 72, consistentes en: soborno, participación ilícita en procedimientos administrativos, tráfico de influencias, utilización de información falsa, obstrucción de facultades de investigación, colusión, uso indebido de recursos públicos y contratación indebida de ex servidores públicos.

<sup>10</sup> De conformidad con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se entiende se incurre en falta administrativa no grave, según su artículo 49, cuando el servidor público omite las obligaciones de disciplina y respeto, denunciar actos y omisiones que advierta, atender instrucciones de superiores, presentar en tiempo y forma declaraciones patrimoniales, fiscales y de intereses, registrar, resguardar y custodiar la documentación e información bajo su responsabilidad, supervisar a servidores públicos bajo su dirección, rendir cuentas sobre el ejercicio de su función, colaborar en procedimientos, cerciorarse antes de la celebración de contratos de adquisiciones, arrendamientos, servicios, obra pública o para la enajenación de todo tipo de bienes que no se actualice un conflicto de interés, así como cuando de manera culposa o negligente y sin incurrir en falta grave, el servidor cause daños y perjuicios a la hacienda pública o al patrimonio del ente público.

<sup>11</sup> El artículo 3, fracción IV, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas define a las autoridades substanciadoras como aquéllas designadas en la Secretaría de la Función Pública Federal y sus homólogas en las entidades federativas, los Órganos Internos de Control, la Auditoría Superior de la Federación y sus homólogas en las entidades federativas, así como en las unidades de responsabilidades de las Empresas Productivas del Estado.

En este tenor, tratándose de asuntos relacionados con **faltas no graves**, el procedimiento de responsabilidades administrativas dará inicio cuando la **autoridad substanciadora** admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, y en consecuencia, ordene el emplazamiento al presunto responsable a la audiencia inicial, señalando día, lugar y hora, además, deberá citar a las otras partes para que asistan a la misma, siendo que en tal audiencia, el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias, teniendo los terceros que acudan, el derecho a manifestarse y ofrecer pruebas, hecho lo cual, la autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial.

Posteriormente, la autoridad substanciadora acordará sobre la admisión de pruebas y, una vez desahogadas éstas, se abrirá el periodo para alegatos, concluido éste, la **autoridad resolutora**, que en este caso, al tratarse de faltas administrativas no graves, lo será la unidad de responsabilidades administrativas o el servidor público asignado para tales efectos en los **Órganos Internos de Control**, declarará el cierre de instrucción y citará para oír la resolución en un plazo no mayor a treinta días hábiles, notificando personalmente al presunto responsable, a los denunciados y al jefe inmediato para efectos de ejecución, siendo que las sanciones que pueden ser impuestas son la amonestación, suspensión, destitución o inhabilitación temporal, procedimiento anterior previsto en el artículo 208 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas<sup>12</sup>.

11

---

<sup>12</sup> **Artículo 208.** En los asuntos relacionados con Faltas administrativas no graves, se deberá proceder en los términos siguientes:

I. La Autoridad investigadora deberá presentar ante la Autoridad substanciadora el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, la cual, dentro de los tres días siguientes se pronunciará sobre su admisión, pudiendo prevenir a la Autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o que aclare los hechos narrados en el informe;

II. En el caso de que la Autoridad substanciadora admita el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, ordenará el emplazamiento del presunto responsable, debiendo citarlo para que comparezca personalmente a la celebración de la audiencia inicial, señalando con precisión el día, lugar y hora en que tendrá lugar dicha audiencia, así como la autoridad ante la que se llevará a cabo. Del mismo modo, le hará saber el derecho que tiene de no declarar contra de sí mismo ni a declararse culpable; de defenderse personalmente o ser asistido por un defensor perito en la materia y que, de no contar con un defensor, le será nombrado un defensor de oficio;

III. Entre la fecha del emplazamiento y la de la audiencia inicial deberá mediar un plazo no menor de diez ni mayor de quince días hábiles. El diferimiento de la audiencia sólo podrá otorgarse por causas de caso fortuito o de fuerza mayor debidamente justificadas, o en aquellos casos en que se nombre;

IV. Previo a la celebración de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá citar a las demás partes que deban concurrir al procedimiento, cuando menos con setenta y dos horas de anticipación;

V. El día y hora señalado para la audiencia inicial el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente, y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias para su defensa. En caso de tratarse de pruebas documentales, deberá exhibir todas las que tenga en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitó mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudo conseguirlos por obrar en archivos privados, deberá señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos en los términos previstos en esta Ley;

En cambio, tratándose de asuntos relacionados con **faltas administrativas graves y de particulares vinculados con las mismas**, el procedimiento de responsabilidades administrativas dará inicio cuando, desahogada la etapa de investigación, la autoridad substanciadora admita el **Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa**, y en consecuencia, ordene el emplazamiento al presunto responsable a la audiencia inicial, señalando día, lugar y hora, además, citará a las otras partes para que asistan a la misma, siendo que en tal audiencia, el presunto responsable rendirá su declaración por escrito o verbalmente y deberá ofrecer las pruebas que estime necesarias, teniendo los terceros que acudan, el derecho a manifestarse y ofrecer pruebas, hecho lo cual, la autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial.

Luego, la autoridad substanciadora enviará al tribunal<sup>13</sup>, como autoridad resolutora, el expediente original, notificándole a las partes la fecha de envío.

Así, recibido el expediente, el tribunal verificará que la falta descrita en el informe sea de las consideradas como graves, siendo que en caso de considerarla como no grave, devolverá el expediente a la autoridad substanciadora para que continúe el procedimiento (*in situ*), o, si considera que el informe de presunta responsabilidad corresponde a una falta grave diversa, ordenará a la autoridad investigadora que la reclasifique.

**VI.** Los terceros llamados al procedimiento de responsabilidad administrativa, a más tardar durante la audiencia inicial, podrán manifestar por escrito o verbalmente lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen conducentes, debiendo exhibir las documentales que obren en su poder, o las que no estándolo, conste que las solicitaron mediante el acuse de recibo correspondiente. Tratándose de documentos que obren en poder de terceros y que no pudieron conseguirlos por obrar en archivos privados, deberán señalar el archivo donde se encuentren o la persona que los tenga a su cuidado para que, en su caso, le sean requeridos;

**VII.** Una vez que las partes hayan manifestado durante la audiencia inicial lo que a su derecho convenga y ofrecido sus respectivas pruebas, la Autoridad substanciadora declarará cerrada la audiencia inicial, después de ello las partes no podrán ofrecer más pruebas, salvo aquellas que sean supervenientes;

**VIII.** Dentro de los quince días hábiles siguientes al cierre de la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá emitir el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo;

**IX.** Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, la Autoridad substanciadora declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes;

**X.** Una vez transcurrido el periodo de alegatos, la Autoridad resolutora del asunto, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera, debiendo expresar los motivos para ello;

**XI.** La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciados únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles."

<sup>13</sup> El artículo 3, fracción XXVII, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas define como el área competente del Tribunal de Justicia Administrativa en materia de responsabilidades administrativas, a la Sala Superior o las Salas Especializadas que, en su caso, se establezcan en dicha materia, así como sus homólogos en las entidades federativas.

A continuación, una vez que el tribunal decida que el asunto es de su competencia (por tratarse de una falta grave), notificará personalmente a las partes sobre la recepción del expediente, hecho ello, acordará sobre la admisión de pruebas y, una vez desahogadas, se abrirá el periodo para alegatos, concluido éste, declarará el cierre de instrucción y citará para oír la resolución en un plazo no mayor a treinta días hábiles, notificando personalmente al presunto responsable, a los denunciantes y al jefe inmediato para efectos de ejecución, siendo que las sanciones que pueden ser impuestas son la suspensión o destitución del puesto, inhabilitación temporal para desempeñar un cargo o servicio público, o para participar en adquisiciones, arrendamientos y servicios u obras públicas, las de carácter económico, entre ellas, la indemnización, o bien, la disolución de la sociedad, cuando el particular sea una persona moral, procedimiento anterior contenido del artículo 209 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas<sup>14</sup>.

Finalmente, la Ley General de Responsabilidades Administrativas también prevé que el procedimiento de responsabilidades administrativas puede declararse **improcedente**

---

<sup>14</sup>**Artículo 209.** En los asuntos relacionados con Faltas administrativas graves o Faltas de particulares, se deberá proceder de conformidad con el procedimiento previsto en este artículo.

Las Autoridades substanciadoras deberán observar lo dispuesto en las fracciones I a VII del artículo anterior, luego de lo cual procederán conforme a lo dispuesto en las siguientes fracciones:

**I.** A más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la Autoridad substanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al Tribunal competente los autos originales del expediente, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del Tribunal encargado de la resolución del asunto;

**II.** Cuando el Tribunal reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, deberá verificar que la falta descrita en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la Autoridad substanciadora que corresponda para que continúe el procedimiento en términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

De igual forma, de advertir el Tribunal que los hechos descritos por la Autoridad investigadora en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa corresponden a la descripción de una falta grave diversa, le ordenará a ésta realice la reclasificación que corresponda, pudiendo señalar las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, para lo cual le concederá un plazo de tres días hábiles. En caso de que la Autoridad investigadora se niegue a hacer la reclasificación, bajo su más estricta responsabilidad así lo hará saber al Tribunal fundando y motivando su proceder. En este caso, el Tribunal continuará con el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Una vez que el Tribunal haya decidido que el asunto corresponde a su competencia y, en su caso, se haya solventado la reclasificación, deberá notificar personalmente a las partes sobre la recepción del expediente.

Cuando conste en autos que las partes han quedado notificadas, dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo;

**III.** Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, el Tribunal declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes;

**IV.** Una vez transcurrido el periodo de alegatos, el Tribunal, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera debiendo expresar los motivos para ello, y

**V.** La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciantes únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles."

cuando la falta administrativa haya prescrito; los hechos o las conductas materia del procedimiento no fueran de competencia de las autoridades substanciadoras o resolutoras del asunto, debiendo hacerse del conocimiento a la autoridad que se estime competente; las faltas administrativas que se imputen, ya hubieran sido objeto de una resolución que haya causado ejecutoria, pronunciada por las autoridades resolutoras, siempre que el presunto responsable sea el mismo en ambos casos; de los hechos que se refieran en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, no se advierta la comisión de faltas administrativas; y se omita acompañar el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa; siendo conducente ante la actualización de alguna de dichas causales de improcedencia, decretar el sobreseimiento de dicho procedimiento de responsabilidades administrativas, esto según los artículos 196 y 197 de la ley general en cita<sup>15</sup>.

Precisado lo anterior, este Pleno procederá a resolver lo que en derecho corresponda, a través del considerando siguiente.

14

**CUARTO.- REVOCACIÓN DEL ACUERDO RECURRIDO POR ACTUALIZARSE UN VICIO DE PROCEDIMIENTO.-** Con independencia de los argumentos de agravios expuestos por las autoridades investigadora y substanciadora recurrentes, con fundamento en el artículo 171, fracciones XVIII y XXII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco<sup>16</sup>, este Pleno de la Sala Superior advierte de

<sup>15</sup> “**Artículo 196.** Son causas de improcedencia del procedimiento de responsabilidad administrativa, las siguientes:

I. Cuando la Falta administrativa haya prescrito;

II. Cuando los hechos o las conductas materia del procedimiento no fueran de competencia de las autoridades substanciadoras o resolutoras del asunto. En este caso, mediante oficio, el asunto se deberá hacer del conocimiento a la autoridad que se estime competente;

III. Cuando las Faltas administrativas que se imputen al presunto responsable ya hubieran sido objeto de una resolución que haya causado ejecutoria pronunciada por las autoridades resolutoras del asunto, siempre que el señalado como presunto responsable sea el mismo en ambos casos;

IV. Cuando de los hechos que se refieran en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, no se advierta la comisión de Faltas administrativas, y

V. Cuando se omita 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;

II. Cuando por virtud de una reforma legislativa, la Falta administrativa que se imputa al presunto responsable haya quedado derogada, o

III. Cuando el señalado como presunto responsable muera durante el procedimiento de responsabilidad administrativa.

Cuando las partes tengan conocimiento de alguna causa de sobreseimiento, la comunicarán de inmediato a la Autoridad substanciadora o resolutora, según corresponda, y de ser posible, acompañarán las constancias que la acrediten.”

<sup>16</sup> “**Artículo 171.-** Son facultades del Pleno las siguientes:

(...)



oficio, que se actualiza un vicio de procedimiento, por lo que es procedente **revocar** el acuerdo recurrido, al advertir que a través de éste, es decir, el acuerdo de **cuatro de agosto de dos mil veinte**, dictado en el expediente **04/2019-S-E-LGRA**, la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, en su carácter de *autoridad resolutora*, antes del cierre de instrucción determinó **sobreseer** el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , al estimar, en esencia, que el Coordinador de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, autoridad que actuó como substanciadora en dicho procedimiento, carecía de facultades para tales efectos, habida cuenta que como ente emisor del acuerdo admisorio del procedimiento de responsabilidades administrativas de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, no acreditó su legal y plena existencia; no obstante ello, se puede conocer de las constancias de autos que mediante la **sentencia de reclamación** de fecha **veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve**, dictada por la misma Sala Especializada en el expediente **MD-15/2019-S-E-LGRA**, cuyo expediente de origen es el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , se **confirmó** la **legalidad** de tal **acuerdo admisorio de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, aunado a que el fallo interlocutorio referido fue declarado firme y, por ende, constituye **cosa juzgada** en su aspecto **reflejo o material**, lo que de suyo conlleva a que lo ya decidido respecto a esta actuación, no es susceptible de discutirse en una posterior, existiendo así un impedimento para estudiar el asunto de origen en los términos en que lo hizo la Sala Especializada en el auto combatido.

15

Sirve de sustento, la tesis **I.3o.C.79 K (10a.)**, emitida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Oficial de la Federación y su Gaceta, décima época, libro 19, junio de dos mil quince, tomo III, página 2470, con número de registro 2009343, que es del contenido siguiente:

**“TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y DEBIDO PROCESO.  
CUALIDADES DE LOS JUECES CONFORME A ESOS**

---

**XVIII.-** En los asuntos de su conocimiento, ordenar que se reabra la instrucción y la consecuente devolución de los autos que integran el expediente a la Sala de origen, en que se advierta una violación substancial al procedimiento, o cuando considere que se realice algún trámite en la instrucción;

(...)

**XXII.-** Resolver los recursos que se promuevan en contra de los acuerdos y resoluciones de las Salas;

(...)

(Subrayado añadido)



**DERECHOS FUNDAMENTALES.** El derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, como lo ha establecido la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Asimismo, la propia Primera Sala estableció que el derecho a la tutela jurisdiccional tiene tres etapas que corresponden a tres derechos bien definidos, que son: 1. Una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; 2. Una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que corresponden los derechos fundamentales del debido proceso; y, 3. Una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas o el derecho a ejecutar la sentencia. Vinculado a este derecho fundamental, en específico, a la etapa judicial, el artículo 14, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el derecho al debido proceso que tiene toda persona como parte sustancial de cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y que comprende a las denominadas formalidades esenciales del procedimiento, que permiten una defensa previa a la afectación o modificación jurídica que puede provocar el acto de autoridad y que son (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas; y, (v) la posibilidad de impugnar dicha resolución. Ahora bien, cada una de esas etapas y sus correlativos derechos también están relacionados con una cualidad del juzgador. La primera cualidad (etapa previa al juicio), es la flexibilidad, conforme a la cual, toda traba debida a un aspecto de índole formal o a cualquier otra circunstancia que no esté justificada y que ocasione una consecuencia desproporcionada deberá ser removida a efecto de que se dé curso al planteamiento y las partes encuentren una solución jurídica a sus problemas. Conforme a esta cualidad, los juzgadores deben distinguir entre norma rígida y norma flexible, y no supeditar la admisión de demandas o recursos al cumplimiento o desahogo de requerimientos intrascendentes, que en el mejor de los casos vulneran la prontitud de la justicia y, en el peor de ellos, son verdaderos intentos para evitar el conocimiento de otro asunto. La segunda cualidad, vinculada al juicio, es decir, a la segunda etapa del acceso a la justicia, que va desde la admisión de la demanda hasta el dictado de la sentencia, donde como se indicó, deben respetarse las citadas formalidades esenciales que conforman el debido proceso, es la sensibilidad, pues el juzgador, sin dejar de ser imparcial, debe ser empático y comprender a la luz de los hechos de la demanda, qué es lo que quiere el actor y qué es lo que al respecto expresa el demandado, es decir, entender en su justa dimensión el problema jurídico cuya solución se pide, para de esa manera fijar correctamente la litis, suplir la queja en aquellos casos en los que proceda hacerlo, ordenar el desahogo oficioso de pruebas cuando ello sea posible y necesario para conocer la verdad, evitar vicios que ocasionen la reposición del procedimiento y dictar una sentencia con la suficiente motivación y fundamentación para no sólo cumplir con su función, sino convencer a las partes de la justicia del fallo y evitar en esa medida, la dilación que supondría la revisión de la sentencia. Con base en esa sensibilidad, debe pensar en la utilidad de su fallo, es decir, en sus implicaciones prácticas y no decidir los juicios de manera formal y dogmática bajo la presión de las partes, de la estadística judicial o del rezago institucional, heredado unas veces, creado otras. La última cualidad que debe tener el juzgador, vinculada a la tercera etapa del derecho de acceso a la justicia, de ejecución eficaz de la sentencia, es la severidad, pues agotado el



proceso, declarado el derecho (concluida la jurisdicción) y convertida la sentencia de condena en cosa juzgada, es decir, en una entidad indiscutible, debe ser enérgico, de ser necesario, frente a su eventual contradicción por terceros. En efecto, el juzgador debe ser celoso de su fallo y adoptar de oficio (dado que la ejecución de sentencia es un tema de orden público), todas las medidas necesarias para promover el curso normal de la ejecución, pues en caso contrario las decisiones judiciales y los derechos que en las mismas se reconozcan o declaren no serían otra cosa que meras declaraciones de intenciones sin alcance práctico ni efectividad alguna. El juzgador debe entender que el debido proceso no aplica a la ejecución con la misma intensidad que en el juicio; que el derecho ya fue declarado; que la ejecución de la sentencia en sus términos es la regla y no la excepción; **que la cosa juzgada no debe ser desconocida o ignorada bajo ninguna circunstancia** y, en esa medida, que todas las actuaciones del condenado que no abonen a materializar su contenido, deben considerarse sospechosas y elaboradas con mala fe y, por ende, ser analizadas con suma cautela y desestimadas de plano cuando sea evidente que su único propósito es incumplir el fallo y, por último, que la normativa le provee de recursos jurídicos suficientes para hacer cumplir sus determinaciones, así sea coactivamente.”

(Énfasis añadido)

Efectivamente, para dar claridad al presente fallo, es preciso reiterar, como se expuso en el resultando **3** de este fallo, que la actuación que a través de los presentes medios de impugnación se combate, es el acuerdo de **cuatro de agosto de dos mil veinte**, dictado por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, en el expediente **04/2019-S-E-LGRA**, a través del cual, en su carácter de *autoridad resolutoria*, antes del cierre de instrucción determinó **sobreseer** el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , al estimar, en esencia, que el Coordinador de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, autoridad que actuó como substanciadora en dicho procedimiento, carecía de facultades para tales efectos, habida cuenta que como ente emisor del acuerdo admisorio del procedimiento de responsabilidad administrativa de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, no acreditó su legal y plena existencia.

17

A mayor abundamiento, dicha Sala Especializada sostuvo en el acuerdo recurrido lo siguiente (fojas 185 a 193 del expediente principal):

- Que en el caso se actualizaba el supuesto previsto en el **artículo 196, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas**<sup>17</sup>, debido a que de los preceptos legales en los

<sup>17</sup> “**Artículo 196.** Son causas de improcedencia del procedimiento de responsabilidad administrativa, las siguientes:

que la autoridad substanciadora apoyó su competencia, no se advertía la existencia de la Coordinación de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana.

- Además, que si bien el artículo 81, fracción XIV, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, faculta a la Contraloría Municipal para el conocimiento, investigación y substanciación de las conductas que representen faltas administrativas graves, así como para la resolución en casos de faltas administrativas no graves; lo cierto es que dichas facultades se condicionan a ser ejercidas a través de las áreas respectivas de su propia estructura, por lo que no resultaba suficiente hacer mención al precepto legal referido que faculta de manera general a la Contraloría Municipal respecto a la substanciación de los procedimientos sancionadores para cumplir con la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 constitucional.
- Que la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal de Macuspana, Tabasco, al ser una entidad “autónoma” en cuanto a su funcionamiento, con facultades y atribuciones específicas, es necesario que en todo acto de molestia que emita, como el acuerdo de inicio del procedimiento de responsabilidades administrativas, exprese con exactitud y precisión las normas legales que: **1)** acrediten la legal existencia de la autoridad correspondiente y **2)** le confieran las facultades para emitir el acto administrativo de que se trate, a fin de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar las prerrogativas de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales.
- Que cobraba relevancia precisar la obligación de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, de contar con la estructura orgánica necesaria para asegurar la independencia de las autoridades encargadas de la investigación, sustanciación y resolución, en su caso, de los procedimientos de responsabilidades administrativas, ello en términos del artículo 115 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Que en ese sentido, se entendía que el Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, en términos del artículo 53, fracciones V y XI, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, debe expedir las disposiciones reglamentarias para garantizar la organización de la administración pública municipal, en las cuales se prevea la existencia y facultades de las autoridades tendentes a la investigación y substanciación de los procedimientos sancionadores seguidos ante la Contraloría Municipal.
- Luego, que de la revisión a los autos del expediente del procedimiento de responsabilidad administrativa (foja 86), se advirtió la existencia del **acuerdo de siete de octubre de dos mil dieciocho**, por medio del cual el Presidente Municipal del

18

---

II. Cuando los hechos o las conductas materia del procedimiento no fueran de competencia de las autoridades substanciadoras o resolutoras del asunto. En este caso, mediante oficio, el asunto se deberá hacer del conocimiento a la autoridad que se estime competente;

Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, actuando en términos de los artículos 115, fracción I, constitucional, 10 y 64 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, 65, fracciones I, X y XVI, 69, 70 y 71 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, así como del acta de Cabildo de cinco de octubre de dos mil dieciocho, ordenó la creación de la(sic) unidad(sic) de investigación, substanciación y resolución dentro de la estructura orgánica y operacional de la Dirección de Contraloría Municipal de ese ayuntamiento, para que éstas actúen en cumplimiento a las obligaciones, facultades y competencias que se establecen en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

- Que asimismo, del análisis a los dispositivos previos, se podía concluir que el Presidente Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, cuenta con facultades para establecer la estructura orgánica interna de las dependencias administrativas municipales para el correcto desarrollo organizacional y operativo, por lo que el acuerdo de **siete de octubre de dos mil dieciocho**, es acorde a lo dispuesto en el artículo 71 de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, pues si bien dicho numeral establece que no se podrán “crear” dependencias administrativas municipales distintas a las establecidas en esa ley orgánica, tales unidades administrativas (de investigación, substanciación y resolución) resultan ser internas y dependientes de la Contraloría Municipal que está prevista en los distintos artículos 73, fracción IV y 81 de la misma ley, por lo que, en realidad, el Presidente Municipal sólo se limitó a establecer la estructura orgánica de esa dependencia administrativa, lo que además reitera, resulta ser una obligación en términos del artículo 115 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Que así, era claro advertir que el Legislador -en el artículo 115 referido- impuso a los titulares de cada dependencia u organismo público, incluyendo los Ayuntamientos Municipales, la obligación de constituir las entidades públicas necesarias, dentro de su estructura orgánica, para salvaguardar la independencia de éstas al momentos de iniciar, instruir y revolver los procedimientos administrativos sancionadores, siendo que las facultades de los nuevos entes se encuentran determinadas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. En ese sentido, en el artículo Cuarto Transitorio del Decreto 130 por el que se reforman y derogan diversos artículos de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, publicado en el Periódico Oficial del Estado el dieciocho de noviembre de dos mil diecisiete, se dispuso que los ayuntamientos municipales debían realizar las adecuaciones de orden reglamentario y administrativo para el adecuado ejercicio de las funciones derivadas de las reformas en materia de responsabilidades administrativas.
- Que así, el Poder Legislativo facultó a la autoridad administrativa para crear, a través de un acto de la misma naturaleza, a nuevas autoridades que afecten la esfera jurídica de los particulares, caso de excepción en el cual el acto de creación debe publicarse mediante actos administrativos de carácter general, esto es, en el **Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tabasco**, a fin de que surta plenos efectos jurídicos, de lo contrario, cualquier

referencia a su contenido, no tendrá la validez jurídica necesaria para cumplir el principio de legalidad, ello en seguimiento a lo dispuesto por los artículos 53, fracción V y 54, fracción IV, de la Ley Orgánica de los Municipios del Estado de Tabasco, así como 7 y 10, fracción V, del Reglamento para la Edición, Publicación, Distribución y Resguardo del Periódico Oficial del Estado de Tabasco.

- Que adoptar una postura diferente al requisito de publicación para la creación de nuevas autoridades mediante reglamentos o acuerdos en los medios de difusión oficial, generaría materialmente prácticas que permitirían que la estructura orgánica de la administración pública estatal o municipal se modificara con relativa facilidad, con perjuicios a la seguridad jurídica de los gobernados, ello en aplicación de la tesis de jurisprudencia **P./J. 102/2009** de rubro **“ÓRGANOS ADMINISTRATIVOS. LOS QUE AFECTAN LA ESFERA DE LOS PARTICULARES DEBEN SER CREADOS POR LEY O MEDIANTE ACTO DEL EJECUTIVO EN EJERCICIO DE FACULTADES ESPECÍFICAS ATRIBUIDAS LEGISLATIVAMENTE, SALVO QUE SE TRATE DE ENTES CUYA ACTIVIDAD SÓLO TRASCIENDA AL INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.”**
- Que por ello, toda vez que de la revisión de los autos del expediente del procedimiento de responsabilidad administrativa no se advirtió que la Coordinación de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento de Macuspana, Tabasco, hubiera citado el acuerdo de siete de octubre de dos mil dieciocho antes descrito, y menos que haya hecho referencia a la fecha de publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tabasco, era de concluir que el ente emisor del acuerdo admisorio de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, no acredita su legal y plena existencia.
- Agregó que resultaba ilegal la creación de las autoridades investigadora y substanciadora debido a la omisión de la publicación del acuerdo que las creó, siendo que además, en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa tampoco se invocó el acuerdo de creación, por lo que se estaba en presencia de vicios adjetivos de carácter formal que actualizaban la improcedencia del procedimiento, pues la competencia de las autoridades referidas era de estudio preferente, ya que ningún fin práctico tendría substanciar un procedimiento administrativo sancionador si las autoridades que investigan y substancian carecen de existencia y, por ende, de competencia.
- Que por lo expuesto, era procedente decretar, antes del cierre de instrucción el sobreseimiento del procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\*, ordenando la devolución de los autos del mismo a la Coordinación de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, para los efectos legales a que haya lugar.



Señalados los términos del acuerdo recurrido, también para dar claridad al presente asunto, se estima necesario destacar algunos antecedentes relevantes que de las constancias de autos se advierten:

- Mediante oficio \*\*\*\*\*de fecha **doce de abril de dos mil diecinueve**, el Contralor Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, remitió al Coordinador de la Unidad Investigadora de esa misma Contraloría Municipal, diversas documentales, con el fin de iniciar el procedimiento de investigación por las razones ahí señaladas –faltante de documentación soporte de gasto correspondiente a la Cuenta Pública del tercer trimestre y los cuatro primeros días de octubre del año dos mil dieciocho- (folio 116 del expediente de origen).
- Con fecha **doce de abril de dos mil diecinueve**, el Coordinador de la Unidad Investigadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, dio inicio a la carpeta de investigación radicándola con el número \*\*\*\*\* , indicando que los hechos motivo de esa investigación eran atribuibles al C. \*\*\*\*\* , ordenando la realización de las actividades de investigación oportunas, exhaustivas y eficientes, para conocer la verdad material (folio 112 del expediente de origen).
- El **veinticinco de julio de dos mil diecinueve**, fue emitido el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa dentro del expediente de investigación \*\*\*\*\* , por el Coordinador de la Unidad Investigadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, por la comisión de una falta administrativa calificada como grave, específicamente, desacato, prevista en el artículo 63 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, siendo presentado ante la Coordinación de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, para los efectos de admisión del procedimiento de responsabilidad administrativa (folio 65 del expediente de origen).
- Mediante acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, emitido por el titular de la Coordinación de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, se admitió a trámite el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa dictado dentro del expediente de investigación \*\*\*\*\* , se dio inicio al procedimiento de responsabilidades administrativas radicándolo bajo el número de expediente \*\*\*\*\* , y se ordenó emplazar al C. \*\*\*\*\* , en su carácter de entonces Director de Finanzas de ese municipio, para el efecto de que acudiera a la audiencia inicial prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (folio 58 del expediente de origen).
- A través del escrito presentado el **veintinueve de agosto de dos mil diecinueve**, el C. \*\*\*\*\* , en su carácter del presunto responsable en el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , interpuso **recurso de reclamación** en contra del auto de **treinta y uno de julio de dos**

**mil diecinueve** por medio del cual se admitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa (folio 27 del expediente de origen).

- Mediante **sentencia interlocutoria** de fecha **veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve**, se resolvió el recurso de reclamación antes referido, en el sentido de declarar procedente pero infundado dicho medio de impugnación, y **confirmó el acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, destacándose, en la parte que interesa, las siguientes consideraciones (acta circunstanciada de dieciséis de marzo de dos mil veintidós):

- Se declaró inoperante el primer agravio del recurrente a través del cual controvertió la legalidad del acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, al afirmar que la autoridad investigadora que integró el expediente de investigación \*\*\*\*\* era inexistente; ello al sostener la Sala Especializada que conforme al artículo 213 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el recurso de reclamación procede en contra de las resoluciones que emitan las autoridades substanciadora o resolutora, por lo que con tales argumentos no se combatían los fundamentos y motivos del acuerdo de admisión del procedimiento de responsabilidad administrativa de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, sino que se pretendió hacer valer la inexistencia, o en su caso, la indebida fundamentación de la competencia de las actuaciones de la autoridad investigadora que emitió el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa, por lo que el tema propuesto es distinto al que la norma permite estudiar, al tratarse de agravios que combaten cuestiones de vicios de forma del procedimiento de responsabilidad administrativa.
- Que era de señalarse al recurrente que tales vicios de forma serían analizados y estudiados por esa Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas al momento que le fueran turnados los autos que integran el expediente de responsabilidad administrativa para su debida sanción, ello conforme a lo previsto en el artículo 196, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el cual prevé como causal de improcedencia de los procedimientos de responsabilidades administrativas la “no competencia” de las autoridades substanciadora o resolutora de los mismos.
- Que por ello, se precisó a las autoridades investigadora y substanciadora que en el momento procesal oportuno que turnaran los autos del procedimiento sancionador a esa Sala Especializada para efectos de su resolución, en caso de haber sido iniciado por una falta grave, deberían fundar y motivar de manera precisa y suficiente su competencia material para tales efectos, debiendo señalar el acuerdo por medio del cual fueron creadas, así como la fecha de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tabasco, debiendo ser ésta previa a la emisión de sus actuaciones; invocar los fundamentos jurídicos que confieran existencia y competencia material para emitir



sus actuaciones dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas, entre otros, el inicio de la investigación, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y la admisión del informe de referencia, respectivamente.

- A través del acuerdo de **once de marzo de dos mil veinte**, se declaró la firmeza de la sentencia del recurso de reclamación de fecha veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve (acta circunstanciada de quince de marzo de dos mil veintidós).

De conformidad con los antecedentes antes relatados, se reitera que en el presente caso se actualiza un vicio de procedimiento, por lo que es procedente **revocar** el acuerdo recurrido, al advertirse que a través de dicho acuerdo, es decir, el acuerdo de **cuatro de agosto de dos mil veinte**, dictado en el expediente **04/2019-S-E-LGRA**, la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal, en su carácter de *autoridad resolutora*, antes del cierre de instrucción determinó **sobreseer** el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , al estimar, en esencia, que el Coordinador de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, autoridad que actuó como substanciadora en dicho procedimiento, carecía de facultades para tales efectos, habida cuenta que como ente emisor del acuerdo admisorio del procedimiento de responsabilidad administrativa de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, no acreditó su legal y plena existencia; no obstante ello, se puede conocer que mediante la **sentencia de reclamación** de fecha **veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve**, dictada por la misma Sala Especializada en el expediente **MD-15/2019-S-E-LGRA**, cuyo expediente de origen es el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , se **confirmó** la legalidad de tal **acuerdo admisorio de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, aunado a que el fallo interlocutorio referido fue declarado firme y, por ende, constituye **cosa juzgada** en su aspecto **reflejo o material**.

En este sentido, debe considerarse que la *cosa juzgada* es una forma que las leyes procesales han previsto como regla que materializa la seguridad y la certeza jurídica que resulta de haberse seguido un juicio que culminó con sentencia firme.

En efecto, la figura de la **cosa juzgada** que se atribuye a la sentencia definitiva firme, no se funda en una ficción, sino en la

necesidad imperiosa de poner fin a las controversias, a efecto de dar certidumbre y estabilidad a los derechos del litigio, como consecuencia de la justicia impartida por el Estado, por medio de los jueces.

Así, la *cosa juzgada* en realidad constituye una expresión de la institución jurídica de la preclusión, al apoyarse en la inimpugnabilidad de la resolución respectiva, figura procesal que para su configuración requiere de la actualización de tres presupuestos, a decir, identidad en el objeto, causa y personas, según se ha sostenido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia **1a./J. 161/2007**; por ello, la *cosa juzgada*, en **sentido estricto**, implica la imposibilidad de que el acto combatido en un juicio pueda ser nuevamente combatido a través de uno diferente y/o subsecuente, esto es, hace irrecurrible el mismo acto sentenciado.

La tesis de jurisprudencia **1a./J. 161/2007** a que nos hemos referido, es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXVII, febrero de dos mil ocho, página 197, que establece lo siguiente:

24

**“COSA JUZGADA. PRESUPUESTOS PARA SU EXISTENCIA.-**

Para que proceda la excepción de cosa juzgada en otro juicio es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia y aquel en que ésta se invoque concurren identidad en la cosa demandada (eadem res), en la causa (eadem causa pretendi), y en las personas y la calidad con que intervinieron (eadem conditio personarum). Ahora bien, si la identidad en la causa se entiende como el hecho generador que las partes hacen valer como fundamento de las pretensiones que reclaman, es requisito indispensable para que exista cosa juzgada se atiende no únicamente a la causa próxima (consecuencia directa e inmediata de la realización del acto jurídico) sino además a la causa remota (causal supeditada a acontecimientos supervenientes para su consumación) pues sólo si existe esa identidad podría afirmarse que las cuestiones propuestas en el segundo procedimiento ya fueron materia de análisis en el primero, y que por ello deba declararse procedente la excepción con la finalidad de no dar pauta a posibles sentencias contradictorias. Lo anterior, en el entendido de que cuando existan varias acciones contra una misma persona respecto de una misma cosa, deben intentarse en una sola demanda todas las que no sean contrarias, ya que el ejercicio de una extingue las otras, salvo que fuera un hecho superveniente debidamente acreditado. Por tanto, es claro que esto último no se daría si la causa remota que se involucra en uno y otro son distintas, con mayor razón si la causa próxima también es otra.”

(Énfasis añadido)

Por otro lado, es oportuno también referir a la figura de la *cosa juzgada refleja o material*, misma que implica que aun cuando no fuera posible oponer la excepción de *cosa juzgada (directa -entiéndase, en sentido estricto-)*, al no surtirse alguno de los tres supuestos para su



actualización (identidad de objeto, causa y personas), es posible que influya la *cosa juzgada* de un pleito anterior en otro futuro, es decir, el primero sirve de sustento al siguiente para resolver, con la finalidad de impedir sentencias contradictorias, creando efectos en esta última, ya sea de manera positiva o negativa, pero siempre reflejantes.

Ilustra el razonamiento anterior, la tesis de jurisprudencia **I.3o.C. J/66 (9a.)**, sostenida por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, libro V, febrero de dos mil doce, tomo 3, registro 160323, página 2078, del contenido siguiente:

**“COSA JUZGADA. INFLUENCIA DE UN JUICIO ANTERIOR POR SER REFLEJA AL QUE VA A FALLARSE, NO OBSTANTE QUE NO EXISTA IDENTIDAD EN LAS COSAS O ACCIONES EJERCITADAS.** Para que exista cosa juzgada es necesario que entre el caso resuelto por sentencia definitiva y aquel en que se invoca, concurren identidad de las cosas, en las causas, en las personas de los litigantes y en la calidad con que lo fueren, esto es, que se haya hecho con anterioridad un pronunciamiento de derecho entre las mismas partes, sobre las mismas acciones, la misma cosa y la misma causa de pedir. De ese modo las excepciones vertidas por la demandada, que derivan de haber celebrado un contrato verbal de compraventa respecto del inmueble materia de la controversia, quedó resuelto en forma definitiva al considerarse que no acreditó la existencia del citado contrato, respecto de lo cual sí existe un pronunciamiento de fondo, que causó ejecutoria y constituye cosa juzgada, misma que no se puede variar a riesgo de vulnerar la garantía de seguridad jurídica. Ahora bien, la cosa juzgada refleja opera cuando existen circunstancias extraordinarias que, aun cuando no sería posible oponer la excepción de cosa juzgada a pesar de existir identidad de objeto de un contrato, así como de las partes en dos juicios, no ocurre la identidad de acciones en los litigios, pero no obstante esa situación, influye la cosa juzgada de un pleito anterior en otro futuro; es decir, el primero sirve de sustento al siguiente para resolver, con la finalidad de impedir sentencias contradictorias, creando efectos en esta última, ya sea de manera positiva o negativa, pero siempre reflejantes. La cosa juzgada tiene por objeto, en términos generales, evitar la duplicidad de procedimientos cuando en el primero de ellos se resuelve una cuestión jurídica, y para que surta efectos en otro juicio es necesario que entre el caso resuelto por la sentencia ejecutoriada y aquel en que ésta sea invocada, concurren identidad de cosas, causas y personas de los litigantes, así como la calidad con que contendieron; y no obstante que en el caso no exista identidad en las cosas o acciones ejercitadas, no puede negarse la influencia que ejerce la cosa juzgada del pleito anterior sobre el que va a fallarse, la cual es refleja.”

(Énfasis añadido)

De lo antes apuntado, es de distinguirse entre *cosa juzgada formal* y *cosa juzgada material*, dado que la primera de ellas hace irrecurrible el mismo acto sentenciado y la segunda, es decir, la cosa

juzgada material, impide a las partes reabrir nueva discusión sobre el tema resuelto, así como a la autoridad resolutora o alguna otra, pronunciarse otra vez respecto del hecho ya definitiva e irrecurriblemente juzgado.

Lo expuesto es robustecido con la jurisprudencia **I.1o.T. J/28**, del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo VI, septiembre de mil novecientos noventa y siete, página 565, cuyo rubro y texto señalan:

**“COSA JUZGADA FORMAL Y COSA JUZGADA MATERIAL. DISTINCIÓN Y EFECTOS.** Supuestas las identidades clásicas de partes, de cosa u objeto y de causa de pedir o hecho generador del derecho ejercitado, del pronunciamiento de derecho emana la autoridad de cosa juzgada formal, que hace irrecurable el acto, y de cosa juzgada material, que hace indiscutible el hecho sentenciado, esto es, las partes no pueden reabrir nueva discusión ni la autoridad resolutora, o alguna otra, pueden pronunciarse otra vez respecto del hecho ya definitiva e irrecurriblemente juzgado.”

26

Conforme a lo anterior, se dice que en el caso, si a través de la **sentencia de reclamación** de fecha **veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve**, dictada por la misma Sala Especializada en el expediente **MD-15/2019-S-E-LGRA**, cuyo expediente de origen es el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* (mismo expediente que constituye el origen del recurso que en esta vía se impugna), se **confirmó** la **legalidad** del **acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, emitido por el titular de la Coordinación de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, por medio del cual se admitió a trámite el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa dictado dentro del expediente de investigación \*\*\*\*\* , se dio inicio al procedimiento de responsabilidades administrativas, radicándolo bajo el número de expediente \*\*\*\*\* y se ordenó emplazar al C. \*\*\*\*\* , en su carácter de entonces Director de Finanzas de ese municipio, para efectos de que acudiera a la audiencia inicial prevista en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y dicho fallo interlocutorio **fue declarado firme** a través del acuerdo de **once de marzo de dos mil veinte**; se dice entonces que no es procesalmente posible que a través del auto que en esta vía se combate de **cuatro de agosto de dos mil veinte**, la Sala Especializada determinara, **antes del cierre de instrucción**, **sobreseer** el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\* , al estimar, **en esencia**, que el



Coordinador de la Unidad Substanciadora de la Contraloría Municipal del Ayuntamiento Constitucional de Macuspana, Tabasco, autoridad que actuó como substanciadora en dicho procedimiento, carecía de facultades para tales efectos, pues al ser el ente emisor del **acuerdo admisorio del procedimiento de responsabilidad administrativa de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, no acreditó su legal y plena existencia, ya que es claro que la legalidad del acuerdo referido de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, ya fue dilucidada y materia de estudio en el diverso recurso de reclamación MD-15/2019-S-E-LGRA, de ahí que no pueda ser materia de un nuevo escrutinio a través de una actuación posterior como lo es el auto en esta vía combatido por virtud del efecto *reflejo* de la *cosa juzgada* que constituye el fallo referido.

Sin que sea óbice a la determinación anterior, que a través del fallo interlocutorio del recurso de reclamación de fecha **veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve**, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas haya sostenido que los vicios de forma del procedimiento de responsabilidad administrativa (entre ellos, el relativo a la inexistencia, o en su caso, la indebida fundamentación de la competencia de las autoridades que intervinieron) serían analizados y estudiados por esa Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas al momento en que le fueran turnados los autos que integran el expediente de responsabilidad administrativa para su debida sanción, conforme a lo previsto en el artículo 196, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el cual prevé como causal de improcedencia de los procedimientos de responsabilidades administrativas la “no competencia” de las autoridades substanciadora o resolutora de los mismos y, por ello, a la vez, precisó a las autoridades investigadoras y substanciadoras que debían fundar y motivar de manera precisa y suficiente su competencia material para emitir sus actuaciones dentro del procedimiento de responsabilidades administrativas, entre otros, el inicio de la investigación, el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa y la admisión del informe de referencia, respectivamente; pues es el caso que ello no supera el hecho que a través de la referida sentencia de reclamación de **veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve** se confirmó la legalidad del **acuerdo admisorio del procedimiento de responsabilidad administrativa de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, ello con independencia de las razones que llevaron al órgano de

conocimiento a arribar a tal determinación, máxime que ninguna de las partes interesadas combatió la determinación ahí asumida, pues se insiste, su firmeza fue declarada mediante la posterior actuación de fecha once de marzo de dos mil veinte.

Pensar lo contrario, implicaría convalidar que el juzgador de origen revoque *motu proprio* sus propias determinaciones, es decir, sin que la parte que pudiera estar interesada promueva las vías jurisdiccionales conducentes para tal fin, lo que en el caso implicaría desconocer que la **legalidad** del **acuerdo admisorio** del procedimiento de responsabilidad administrativa de **treinta y uno de julio de dos mil diecinueve**, ya había sido **confirmada**, dejando de observar así el contenido de una resolución **firme** en perjuicio de la seguridad jurídica de las partes.

Sirve de sustento a la determinación anterior, por *analogía*, la tesis de jurisprudencia **XXI.2o.P.A. J/45**, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, novena época, tomo XXXII, diciembre de dos mil diez, página 1587, registro 163399, que es del contenido siguiente:

**“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA, NO PUEDEN REALIZAR SU ESTUDIO OFICIOSO ILIMITADAMENTE, BAJO EL ARGUMENTO DE QUE LA SENTENCIA ANTERIOR FUE REVOCADA.** Resulta incorrecto que la Sala responsable, *motu proprio* y bajo el argumento de que la sentencia anterior fue revocada, se ocupe nuevamente del estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada, ya que con ello, no sólo actúa en detrimento del principio de seguridad jurídica que a todo acto de autoridad otorga la cosa juzgada, sino que, además, revocaría su propia determinación, en virtud de que con el dictado de la primer sentencia, ya sea en forma expresa o tácita (por la omisión del pronunciamiento respectivo), estimó que tanto en la resolución impugnada, como en el procedimiento que le dio origen, las autoridades demandadas resultaban legalmente competentes para emitir sus respectivas resoluciones, cuya ilegalidad demandó la actora en el juicio de nulidad. Por tanto, la circunstancia de que la sentencia anterior fue revocada, en modo alguno significa que la responsable en términos del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esté facultada para examinar ilimitadamente el estudio oficioso de la competencia de la autoridad demandada.”

Tampoco es óbice a la determinación anterior, que la Sala emisora del auto combatido haya sostenido, en la parte conducente del acuerdo recurrido, que en el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa tampoco se invocó el acuerdo de creación de la autoridad investigadora



que lo emitió, por lo que se estaba en presencia de vicios adjetivos de carácter formal; pues en el caso, por una parte, también se tiene que a través del mismo fallo interlocutorio de reclamación de fecha **veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve**, dictado en el expediente **MD-15/2019-S-E-LGRA**, se declaró inoperante el agravio del recurrente C. \*\*\*\*\* , en el cual afirmó que la autoridad investigadora que integró el expediente de investigación \*\*\*\*\*era inexistente, al sostener la Sala del conocimiento que tales argumentos no combatían los fundamentos y motivos del acuerdo de admisión del procedimiento de responsabilidad administrativa de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, por lo que es claro que los mismos motivos que sustentan el acuerdo en esta vía combatida –inexistencia de la autoridad investigadora y, por ende, incompetencia-, fueron desestimados por la propia Sala en el referido medio de impugnación, con independencia de las razones aducidas; por otro lado, es de señalarse que la causal de improcedencia del procedimiento de responsabilidades administrativas invocada por la Sala, prevista en el **artículo 196, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas**<sup>18</sup>, únicamente se actualiza ante la falta de competencia de las autoridades substanciadora y resolutora, no así por lo que hace a la autoridad que realizó la etapa de investigación del procedimiento de responsabilidades administrativas, lo que se hace constar para los efectos a que haya lugar.

29

Por ello, ante los hechos jurídicos advertidos, en aras de garantizar la regularidad en la instrucción del procedimiento de responsabilidad administrativa de origen, este Pleno considera que es procedente revocar el **auto** de fecha **cuatro de agosto de dos mil veinte**, en el cual, antes del cierre de instrucción, se sobreseyó el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\*, dictado dentro del expediente número **04/2019-S-E-LGRA**, por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, ante el vicio de procedimiento advertido, en consecuencia, se **ordena** a la Sala Especializada, en su carácter de *autoridad resolutora*, para que regularice

<sup>18</sup> "Artículo 196. Son causas de improcedencia del procedimiento de responsabilidad administrativa, las siguientes:

(...)

II. Cuando los hechos o las conductas materia del procedimiento no fueran de competencia de las autoridades substanciadoras o resolutoras del asunto. En este caso, mediante oficio, el asunto se deberá hacer del conocimiento a la autoridad que se estime competente;

(...)"

el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\*, y al efecto continúe con el procedimiento de responsabilidad administrativa de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin que ello obstaculice que se pueda pronunciar, conforme a derecho corresponda, respecto de las demás actuaciones del procedimiento de responsabilidad administrativa que no incidan en la legalidad de las actuaciones previamente convalidadas por dicha Sala.

Para lo anterior, con fundamento en el artículo 26 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente<sup>19</sup>, se confiere a la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** un plazo de **tres días hábiles**, una vez que quede firme este fallo, para que dé cumplimiento de lo aquí ordenado.

Es de señalar que similar criterio ya fue sostenido en las sentencias dictadas en los tocas de reclamación **REC-078/2020-P-3, REC-031/2021-P-1 y REC-080/2021-P-1**, las cuales fueron aprobadas por unanimidad de votos de los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Superior, **en las Sesiones Ordinarias XXII y XXX, celebradas el once de junio y diecinueve de agosto de dos mil veintiuno**, respectivamente.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 142, 143 y 171, fracciones XXII y XXXVI, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada el quince de julio de dos mil diecisiete, en el Suplemento B al Periódico Oficial del Estado, número 7811, 213 y 214 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es de resolverse y se:

## RESUELVE

I.- Este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa es **competente** para resolver los presentes recursos de reclamación.

II.- Resultaron **procedentes** los recursos de reclamación propuestos.

III.- De oficio se actualiza un vicio de procedimiento, por lo que se **revoca** el **auto** de fecha **cuatro de agosto de dos mil veinte**, en el

---

<sup>19</sup>Artículo 26.- Cuando la Ley no señale plazo para la presentación de alguna promoción o para la práctica de alguna actuación, éste será de tres días hábiles.”



cual, antes del cierre de instrucción, se sobreseyó el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\*, dictado dentro del expediente número **04/2019-S-E-LGRA**, por la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en atención a lo analizado en el considerando último de esta sentencia.

**IV.-** En consecuencia, se **ordena** a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, en su carácter de *autoridad resolutora*, para que regularice el procedimiento de responsabilidad administrativa \*\*\*\*\*, y al efecto continúe con el procedimiento de responsabilidad administrativa de conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin que ello obstaculice que se pueda pronunciar, conforme a derecho corresponda, respecto de las demás actuaciones del procedimiento de responsabilidad administrativa que no incidan en la legalidad de las actuaciones previamente convalidadas por dicha Sala.

Para lo anterior, con fundamento en el artículo 26 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se confiere a la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** un plazo de **tres días hábiles**, una vez que quede firme este fallo, para que dé cumplimiento de lo aquí ordenado.

**V.-** Una vez que quede firme el presente fallo, con **copia certificada** del mismo, notifíquese a la **Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas** de este tribunal y remítanse los autos del toca **REC-170/2021-P-1** y del expediente número **04/2019-S-E-LGRA**, para su conocimiento y, en su caso, ejecución.

Notifíquese a las partes la presente sentencia de conformidad con los artículos 17 y 18, fracción XIII, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado vigente.- **Cúmplase.**

ASÍ LO RESOLVIÓ EL PLENO DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO, POR UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS **JORGE ABDO FRANCIS** COMO PRESIDENTE Y PONENTE, **RURICO DOMÍNGUEZ MAYO**, Y **DENISSE JUÁREZ HERRERA**, QUIENES

FIRMAN ANTE LA SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS **HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ, QUE AUTORIZA Y DA FE.**

**DR. JORGE ABDO FRANCIS**

Magistrado Presidente, Ponente y titular de la Primera Ponencia.

**MTRO. RURICO DOMÍNGUEZ MAYO**

Magistrado titular de la Segunda Ponencia

**M. EN D. DENISSE JUÁREZ HERRERA**

Magistrada titular de la Tercera Ponencia

32

**LIC. HELEN VIRIDIANA HERNÁNDEZ MARTÍNEZ**

Secretaria General de Acuerdos

Que las presentes firmas corresponden a la resolución del Toca del Recurso de Reclamación **REC-170/2021-P-1**, misma que fue aprobada en la sesión de Pleno celebrada el diecisiete de marzo de dos mil veintidós.

INLO/JNCM

*...De conformidad con lo dispuesto en los artículos 119, 124, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tabasco; 3 fracción VII y 36, de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados del Estado de Tabasco; Quincuagésimo Sexto de los Lineamientos Generales en materia de Clasificación y Desclasificación, así como para la elaboración de versiones públicas; 3 y 8 de los Lineamientos de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de los Sujetos Obligados, del Estado de Tabasco y el acuerdo TJA-CT-001/2022, del Comité de Transparencia del Tribunal de Justicia Administrativa, de fecha siete de enero de dos mil veintidós, se indica que fueron suprimidos del documento, datos personales de personas físicas, y personas Jurídico Colectivas, como: nombre, CURP, RFC, dirección particular, cuentas bancarias y claves bancarias, edad, teléfono particular, historial médico, estado civil, deducciones salariales y deudas, correo electrónico personal; por actualizarse lo señalado en dichos supuestos normativos...*