

**SEGUNDA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA
DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

EXPEDIENTE NÚMERO (***)

TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO SUMARIO

PARTE RECURRENTE: (***)

AUTORIDAD DEMANDADA ADMINISTRADOR LOCAL DE FISCALIZACIÓN DE TORREÓN DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE FISCALIZACIÓN, ADMINISTRADOR CENTRAL DE LO CONTENCIOSO, DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL Y EL TITULAR DE ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL TODOS DEL ESTADO DE COAHUILA.

MAGISTRADO: ALFONSO GARCÍA SALINAS.

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: ENRIQUE GONZÁLEZ REYES.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a ocho de febrero
de dos mil veintidós.

Visto el estado del expediente (***), radicado en esta Segunda Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia definitiva; lo cual se efectúa a continuación.

RESULTANDO

Primero. Por escrito presentado la oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el once de junio de dos mil

veintiuno, (***) , en representación de la persona moral denominada (***) demandó a la Administración Local de Fiscalización de Torreón, Administrador Central de lo Contencioso y al Titular de la Administración Fiscal General todos del Estado de Coahuila de Zaragoza., lo siguiente:

“[...]

III. ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN:

*La resolución correspondiente al crédito fiscal de fecha 30 de Septiembre de 2016 y que corresponde al crédito fiscal con número de oficio (***) (Fojas 93 a 94)*

[...]

Segundo. Por acuerdo de quince de junio de dos mil veintiuno, se radicó el expediente con el estadístico (***) , se previno al demandante para que aclarara los actos impugnados, expresara la pretensión que se deduce entre otros. (Fojas 88-89 y vuelta).

Una vez desahogada la prevención mediante auto de fecha seis de julio de dos mil veintiuno, se admitió a trámite la demanda; se ordenó correr traslado a las demandadas con las copias de la demanda y anexos exhibidos para que formularan su contestación; se ordenó emplazar a (***) en su carácter de tercero; además hicieron los apercibimientos de ley correspondientes. (Fojas 98-101 y vuelta).

Mediante auto de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, se tuvo por recibido acuse postal por lo

que al no haberse pronunciado respecto de la demanda y no señalar domicilio en la ciudad de Saltillo, se ordenó realizar por lista las notificaciones dirigidas a la tercera, aún las personales. (Fojas 184 y 185).

Tercero. El diecinueve de agosto del dos mil veintiuno el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, en representación de la Administración Local de Fiscalización de Torreón y del Titular de la Administración Fiscal General ambos del Estado de Zaragoza, contestó la demanda en la que refutó los conceptos de impugnación, ofreció pruebas y demás consideraciones (fojas 138-172 del expediente).

Previo desahogo de prevención hecho por la autoridad demandada, con acuerdo de trece de septiembre del año inmediato anterior se admitió la contestación efectuada por la autoridad demandada; se admitieron las pruebas ofrecidas y se ordenó vista a la parte accionante a fin de que manifestara lo que a su interés hubiere convenido, sin perjuicio de ejercer el derecho previsto en el numeral 50 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza. (Fojas 250 y 251)

Cuarto. En fecha uno de octubre de dos mil veintiuno se recibió en la oficialía de partes del tribunal escrito de ampliación de demanda. (Fojas 256-280)

Mismo que se admitió a juicio el día seis de octubre del año inmediato anterior. (Fojas 677 y 678).

En este sentido la autoridad demandada dio contestación a la ampliación de la demanda la que se tuvo presentada en tiempo y forma con acuerdo datado el veintiséis de octubre de dos mil veintiuno. (Fojas 682-693 y vuelta)

Quinto. El veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas, en la que se concedió a las partes el plazo de cinco días para formular alegatos. (fojas 705-706 y vuelta).

Sexto. En acuerdo de fecha siete de diciembre de dos mil veintiuno, se constató el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos, sin que las partes los hubieran formulado; en consecuencia, se tuvo concluido dicho término sin que las partes los formularan, auto que tuvo efectos de citación para sentencia (Foja 707).

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es legalmente competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en los artículos 1 y 83, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; y los diversos 1, 3, 11, 12 y 13, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Existencia del acto. Por razón de método y técnica, en toda sentencia primero debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia del acto y, sólo en el primer caso, estudiar las causales de improcedencia aducidas o que se adviertan en forma oficiosa por el juzgador y, por último, de ser procedente el juicio, entrar a analizar el fondo del asunto.

Por identidad jurídica, es aplicable la jurisprudencia por reiteración XVII.2o. J/10, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, consultable en la Octava Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 76, del mes de abril de 1994, Materia Común, página 68, visible con el rubro y contenido siguientes:

**<<ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O
INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE
AMPARO.>>¹**

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

¹ <<El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados

En el presente juicio contencioso administrativo la acción intentada en el escrito inicial lo es:

- La resolución de negativa ficta en que incurre la autoridad demanda al dejar emitir resolución al recurso de revocación interpuesto contra la resolución correspondiente al crédito fiscal de fecha 30 de Septiembre de 2016 y que corresponde al crédito fiscal con número de oficio (***)

Respecto a lo anterior, es necesario verificar la debida conceptualización respecto del acto impugnado en este asunto, lo cual se efectúa a continuación.

En primer lugar, -dada la naturaleza del caso-se realizarán algunas precisiones en torno al tema de la
**TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA**

por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicte en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre qué actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del Juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que se trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento>>.

negativa ficta, y con posterioridad, a la confirmativa ficta, para lo cual se recurre a la doctrina como elemento de análisis y apoyo.

Sobre el tópico, cobra vigencia la tesis 2a. LXIII/2001, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XIII, del mes de mayo de 2001, Materia Común, página 448, identificable con el título y contenido siguientes:

"DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS²."

² **DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS.** En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."; mientras que en su párrafo tercero dispone que "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.". Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones

Ángel Luis Parra Ortiz, en su obra intitulada “Compendio de Derecho Procesal Administrativo”, expone que, en el contexto de la función administrativa del Estado, un elemento esencial lo es el acto administrativo, ya sea afirmativo o negativo.

La resolución negativa ficta la define como: una ficción legal, que considera respondida en sentido negativo una petición o instancia, por el transcurso del tiempo, para efectos de su impugnación, provocando el análisis de la petición o instancia correspondientes.

Dicho autor, sostiene que existe una clara diferencia entre el derecho de petición y la negativa ficta, en cuanto a la pretensión del interesado al ser violado su derecho de petición el solicitante se limita a pedir la contestación o respuesta de parte de la autoridad, mientras que en la negativa ficta, la intención del demandante es de que una vez estudiado el fondo de la petición, el órgano jurisdiccional esté en condiciones de decidir sobre la procedencia de la misma y a favor del solicitante.

En otras palabras, la negativa ficta consiste en estimar que el silencio de la autoridad administrativa

controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen.

ante una petición formulada, -extendido por cierto plazo-, genera la presunción legal de que se resolvió en sentido negativo, por lo que es razonable sostener que ello ocurre en cuanto al fondo de tal pretensión, por ser precisamente lo que se presume negó la autoridad omisa, de tal manera que, al acudir ante los tribunales a impugnar esa determinación, el estudio de su validez sólo puede versar sobre el fondo de lo pretendido.

Ahora, en la materia fiscal existe otra figura jurídica conocida como confirmativa ficta, en la cual el silencio de la autoridad fiscalizadora y resolutora de algún recurso de revocación interpuesto por el contribuyente y dada su inactividad, inercia o pasividad de la resolución de este, debe tenerse como resuelta en sentido de confirmar el acto impugnado.

En este contexto, se puede establecer que, en nuestro régimen fiscal, la “doctrina jurídica del silencio de la administración” ha encontrado su principal aplicación en la figura de la “Negativa Ficta” y la “Confirmativa ficta”, aplicable en general a todas las solicitudes presentadas ante las autoridades administrativas que no hayan sido resueltas en el plazo que para tal efecto establece la ley.

El “Silencio Administrativo” es un instrumento jurídico existente en los ordenamientos legales, que el Código Fiscal ha incorporado en su normativa y forma parte del derecho fiscal, con el fin de facilitar una actividad administrativa pronta y proteger el derecho

de los contribuyentes ante la pasividad o el silencio de la autoridad tributaria local.

Nuestro Código Fiscal, al igual que el Código Fiscal Federal de manera semejante establecen en sus respectivos artículos 37 la “Negativa Ficta”³.

Ahora bien, el silencio de la autoridad fiscal sólo da lugar a la “confirmativa ficta”, tratándose del recurso de revocación fiscal. Así lo establece expresamente el artículo 113 del Código Fiscal, que en lo conducente es del tenor literal siguiente:

“ARTÍCULO 113. La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. **El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.** (...) “ (el énfasis añadido es propio)

Entonces para abordar las diferencias entre la “negativa ficta” y la “confirmativa ficta” resultan

³ **Código Fiscal de Coahuila:** “**ARTÍCULO 37.** Las peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de hasta tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.”

Código Fiscal Federal: “**Artículo 37.** Las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo, mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.

El plazo para resolver las consultas a que hace referencia el artículo 34-A será de ocho meses.

Cuando se requiera al promovente que cumpla los requisitos omitidos o proporcione los elementos necesarios para resolver, el término comenzará a correr desde que el requerimiento haya sido cumplido.”

ilustrativos los criterios cuya voz y contenido son los siguientes:

<<<CONFIRMATIVA FICTA. ACORDE CON EL ARTÍCULO 131 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD SÓLO DA LUGAR A ÉSTA, TRATÁNDOSE DEL RECURSO DE REVOCACIÓN⁴.

El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, señala que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses y que, transcurrido éste sin que se notifique la resolución que les haya recaído, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió en sentido negativo (negativa ficta). Por su parte, el numeral 131 del propio ordenamiento, establece que la autoridad deberá dictar su resolución en un plazo que no excederá de tres meses, contados a partir de la fecha de interposición del recurso, así como que el silencio de la autoridad significará que se confirmó el acto impugnado y, ante esa situación, el recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar, en cualquier tiempo, la presunta confirmación del acto. Ahora bien, aun cuando el precepto 131 citado, utiliza el vocablo "recurso" en forma genérica, dicha norma sólo es inherente al recurso de revocación, pues se ubica en el apartado relativo a ese medio de impugnación. Por tanto, el silencio de la autoridad sólo da lugar a la confirmativa ficta, tratándose del recurso de revocación y no a los medios de impugnación en general.>>>

"CONFIRMATIVA FICTA. SE ACTUALIZA TRATÁNDOSE DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO RECAÍDO AL RECURSO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO.⁵

⁴ Registro digital: 2011669, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.9o.A.75 A (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 30, Mayo de 2016, Tomo IV, página 2763.

⁵ Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7306/12-17-08-7.- Resuelto por la Octava Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 25 de enero de 2013, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Victoria

Cuando en el juicio contencioso administrativo, el acto combatido lo constituye el silencio de la autoridad respecto de la resolución al recurso administrativo previsto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, estamos en presencia de una confirmativa ficta, regulada en el artículo 94, de la ley citada, y no de una negativa ficta, ya que en términos del numeral en mención, el recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto; en tanto que, el precepto que regula la negativa ficta, esto es el numeral 17 del mismo ordenamiento, se refiere a cualquier otra resolución, instancia o petición distinta a un recurso administrativo.”

“CONFIRMATIVA FICTA. SU DISTINCIÓN CON LA NEGATIVA FICTA⁶.

Cuando la resolución impugnada tiene su origen en el silencio de la autoridad administrativa respecto de la resolución a un recurso interpuesto conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, se actualiza lo dispuesto por el artículo 94, de dicho ordenamiento, el cual prevé que transcurrido el plazo de tres meses contados a partir de la presentación del recurso, se configura la resolución confirmativa ficta, y no una negativa ficta; por lo que es válido que la Sala del conocimiento así lo indique, cuando se refiera a la resolución que se impugna, dado que el aludido numeral, señala que: “El recurrente podrá esperar la resolución expresa o impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado.”, mientras que el artículo 17, de la

Lazo Castillo.- Secretario: Lic. Leobardo Ramírez Martínez y Lic. Ramón Antonio Ruiz Torres. Tesis: VII-TASR-8ME35. Página: 224 Época: Séptima Época. Fuente: R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 28. Noviembre 2013, Materia: Sala: Octava Sala Regional Metropolitana, Tipo: Tesis Aislada.

⁶ Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7306/12-17-08-7.- Resuelto por la Octava Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 25 de enero de 2013, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Victoria Lazo Castillo.- Secretario: Lic. Leobardo Ramírez Martínez y Lic. Ramón Antonio Ruiz Torres. Tesis: VIITASR-8ME-36 Página: 224, Época: Séptima Época Fuente: R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año III. No. 28. Noviembre 2013 Materia: Sala: Octava Sala Regional Metropolitana Tipo: Tesis Aislada.

ley en cita, hace alusión a que: “Transcurrido el plazo aplicable, se entenderán las resoluciones en sentido negativo al promovente”, de ahí que si el silencio que se le imputa a la autoridad, deriva de la interposición de un recurso administrativo, la resolución impugnada, es la confirmativa ficta.”

Por lo tanto, en la especie, el actor lo que impugna en su demanda es el silencio administrativo que, en la especie, configura la “confirmativa ficta” vía recurso de revocación fiscal, de la resolución de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, en la que se determinan créditos fiscales contenida en el oficio número (***) , emitida por el Administrador Local de Fiscalización de Torreón.

En ese sentido, las figuras “confirmación ficta y negativa ficta”, respectivamente, tienen como origen el silencio de la autoridad frente a una pretensión del particular, por consiguiente, al no preverse disposición expresa que establezca las reglas procesales para impugnar la ficción legal contenida en el mencionado artículo 113, son aplicables las relativas a la negativa ficta. Así, lo sostuvo el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis siguiente:

<<<CONFIRMACIÓN FICTA EN EL RECURSO DE REVOCACIÓN. AL NO PREVERSE DISPOSICIÓN EXPRESA QUE ESTABLEZCA LAS REGLAS PROCESALES PARA IMPUGNAR DICHA FICCIÓN LEGAL, SON APLICABLES LAS RELATIVAS A LA NEGATIVA FICTA, CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 17 Y 22 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO⁷. El artículo 131 del Código Fiscal de la Federación dispone que la autoridad deberá dictar y notificar la resolución del recurso de revocación en un término que no excederá de tres meses, contados a partir de la fecha de su interposición, en la inteligencia de que el silencio de aquélla significará que se ha confirmado el acto impugnado. Por otra parte, el artículo 37 del citado código prevé el mismo plazo para que se resuelvan las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades, pero si transcurrido éste no se notifica la resolución correspondiente, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente. En ese sentido, las figuras establecidas en esos artículos, confirmación ficta y negativa ficta, respectivamente, tienen como origen un mismo hecho, el silencio de la autoridad frente a una petición, con la particularidad de que la primera, en estricto sentido, también implica una negación a la pretensión del promovente. Por consiguiente, al no preverse disposición expresa que establezca las reglas procesales para impugnar la ficción legal contenida en el mencionado artículo 131, son aplicables las relativas a la negativa ficta, contenidas en los artículos 17 y 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que en la contestación de la demanda la autoridad deberá exponer las razones y fundamentos de la confirmación del acto impugnado y, en su caso, otorgar oportunidad a la actora para que amplíe la demanda, pues será hasta ese momento cuando conozca los motivos de la confirmación del acto y, por consiguiente, si la resolución expresa no satisface el interés jurídico del recurrente podrá controvertir la parte de la determinación que continúe afectándolo, y hacer valer conceptos de impugnación no planteados inicialmente, en atención al principio de litis abierta contenido en el artículo 1o. de la señalada ley.>>>

⁷ Registro digital: 167134, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: I.13o.A.145 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, Junio de 2009, página 1050.

En general, como se expresó anteriormente se reconoce que la resolución “confirmativa ficta” es una especie de silencio administrativo que, se traduce en una confirmación tacita del acto impugnado en el recurso de revocación fiscal.

En materia administrativa local el artículo 3 fracción XII de la Ley Orgánica; los artículos 50 y 57 de la Ley del Procedimiento, establecen la impugnación del silencio administrativo en los siguientes términos:

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

(...)

II. Las dictadas por autoridades fiscales estatales y organismos fiscales autónomos estatales y municipales en que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación;

III. Las que nieguen la devolución de un ingreso de los regulados por el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, indebidamente percibido por el Estado o cuya devolución proceda de conformidad con las leyes fiscales;

(...)

V. Las que causen un agravio en materia fiscal distinto al que se refieren las fracciones anteriores;

(...)

XII. Las que se configuren por negativa ficta en las materias señaladas en este artículo, por el transcurso del plazo que señalen el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, y demás disposiciones aplicables, así como las que nieguen la expedición de la constancia de haberse configurado la resolución positiva ficta, cuando ésta se encuentre prevista por la

ley que rija a dichas materias. No será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior en todos aquellos casos en los que se pudiere afectar el derecho de un tercero, reconocido en un registro o anotación ante autoridad administrativa.
(...)"

"Artículo 50. Se podrá ampliar la demanda, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta efectos la notificación del acuerdo que admita su contestación, en los casos siguientes:

I. Cuando se impugne una afirmativa o negativa ficta;
(...)"

"Artículo 57. En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos del acto impugnado. En caso de resolución negativa ficta, la autoridad expresará los hechos y el derecho en que se apoya la misma. En la contestación de la demanda o hasta antes de la celebración de la audiencia de Ley, la autoridad demandada podrá allanarse a las pretensiones del demandante o revocar la resolución impugnada."

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Por su parte el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en interpretación ha emitido una acepción de la "confirmativa ficta", como aquella que se configura respecto de un recurso no resuelto por una autoridad tributaria en el término de tres meses. Así se advierte de la tesis aislada, que establece lo siguiente:

"CONFIRMATIVA FICTA⁸. La figura de la confirmativa ficta prevista en el artículo 94, de

⁸ Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7306/12-17-08-7.- Resuelto por la Octava Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el 25 de enero de 2013, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Victoria Lazo Castillo.- Secretario: Lic. Leobardo Ramírez Martínez y Lic.

la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, es similar a la negativa ficta, contemplada en el artículo 17, de dicho ordenamiento, siendo que en ambas figuras se prevé el término de tres meses que tiene la autoridad para dictar la resolución y notificarla al particular o en su caso al recurrente. Para evidenciar lo anterior es necesario atender al contenido de los artículos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, que contemplan las figuras, por una parte, la negativa ficta y por la otra la confirmativa ficta. Por lo que si la resolución impugnada la constituye el silencio en que incurrió la autoridad, respecto de un recurso administrativo, es la figura de la confirmativa ficta, la que se actualiza, y no la negativa ficta, razón por lo que es incontrovertible que no se puede aplicar lo establecido en el diverso artículo 17, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, cuando lo contemplado en este es lo relativo a la negativa ficta, en tanto el silencio recaída a un recurso administrativo, es la confirmativa ficta, y no la negativa ficta, como se pretende."

Atento a lo anterior, se puede observar que para la actualización de la "confirmativa ficta", deben concurrir los siguientes elementos:

- a)** Que un particular interponga el recurso de revocación fiscal a una autoridad fiscal competente.

- b)** Que la autoridad fiscal competente omita dictar la resolución recursal en el término legal otorgado para tal efecto.

De lo antes expuesto, resulta evidente que la “confirmativa ficta”, es una derivación del silencio administrativo. Así pues, se puede advertir que para que se actualice la figura legal de la “confirmativa ficta”, es una condición indispensable o “condición sin la cual no” (“*sine qua non*”) que previamente exista un escrito de interposición del recurso de revocación fiscal formulada por un particular a una autoridad competente, es entonces que solamente cuando se haya formulado esa petición escrita y la autoridad requerida sea omisa en dictar la resolución del recurso de revocación dentro del término legal establecido para tal efecto, de manera automática opera la “confirmativa ficta”; legalmente el recurrente puede impugnar tal determinación.

En esa tesitura, para que esta Sala Unitaria resuelva la cuestión planteada, es menester determinar si en el presente asunto se configura la “confirmativa ficta” que la parte promovente reclama de la autoridad señalada como demandada.

Confirmación ficta que recayó al recurso de revocación fiscal que por escrito la actora formuló ante la Administración Local de Fiscalización de Torreón, dependiente de la Administración General de Fiscalización de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza con fecha veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis.

Es entonces, que del análisis de las constancias procesales que integran el expediente en que se actúa, y atento a las definiciones, preceptos legales y

su interpretación jurisprudencial, que se encuentra plenamente acreditado que respecto a su petición escrita del recurso de revocación que el actor de este juicio contencioso administrativo formulo a la Administración Local de Fiscalización de Torreón, dependiente de la Administración General de Fiscalización de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, si opera legalmente tal “confirmativa ficta” que se demanda ante este Órgano jurisdiccional. Esto debido a las siguientes consideraciones:

Tal y como lo señala la actora en su escrito de demanda, con fecha veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, interpuso el recurso de revocación fiscal por escrito ante la Administración Local de Fiscalización de Torreón, dependiente de la Administración General de Fiscalización de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza; según consta el escrito recursal referido, ofrecido por ambas partes en autos de este juicio contencioso administrativo.

Luego en este hilo conductor y debido a prevención efectuada por el ente administrativo, en fecha veintiséis de octubre de dos mil dieciocho se expresaron los agravios correspondientes.

En efecto, la existencia de la “Confirmativa Ficta” impugnada se encuentra acreditada en términos de lo dispuesto en el artículo 113 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, pues en el caso en particular transcurrieron en exceso los tres

meses a que se contrae el referido numeral para que se emitiera la resolución correspondiente.

Lo anterior es así, pues en el caso particular el recurso de revocación interpuesto por el accionante se presentó en fecha veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, y desahogada la prevención que le fuera efectuada con data del veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, por lo que el plazo para emitir respuesta por parte del ente oficial demandado feneció en fecha veintiocho de enero de dos mil diecinueve, y sin que a la fecha de presentación de la demanda con data al once de junio de dos mil veintiuno, se hubiera emitido respuesta alguna, por lo que la instancia recursal no fue resuelta por el ente fiscal demandado, y al respecto la autoridad demandada lo reconoció en su oficio de contestación a la demanda, de ahí que en el caso resulta **configurada la confirmativa ficta.**

Por tanto, los actos administrativos se tienen como existentes al demostrarse el recurso de revocación interpuesto y el oficio (***) de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, determinante de créditos fiscales, los cuales fueron exhibidos por las partes, por lo que las citadas documentales al ser exhibidas por la autoridad demandada en copia certificada y las mismas gozan de valor demostrativo pleno, en términos de lo dispuesto por los numerales 427, 456 y 514, todos del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la ley de la materia en términos de su dispositivo 1, toda vez que fue certificada por un funcionario público en

ejercicio de sus funciones, por lo cual se tiene como existente los actos impugnados.

TERCERO. Causa de improcedencia. Por cuestión de orden y método procesal, es una obligación del suscrito analizar las causas de improcedencia que sean invocadas por las partes, o en su caso, la que se advierta de oficio en el juicio.

En el caso, las autoridades demandadas representadas en juicio por conducto del Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, al contestar la demanda no expuso causal de sobreseimiento y quien aquí resuelve no observa la actualización de alguna.

CUARTO. Conceptos de anulación.

A continuación, procede al examen de los motivos de anulación expuestos en la demanda, los cuales serán analizados atendiendo a los hechos y los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos torales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón y en la forma propuesta por el accionante, sin que dicha situación ocasione un perjuicio a la parte actora, ya que lo relevante es que no se omita su análisis.⁹

⁹ <<**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO.** El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de

De igual forma, es necesario precisar que su estudio se efectuará bajo el principio de estricto derecho al no actualizarse algún supuesto en que deba suplirse la deficiencia de los conceptos de anulación; lo anterior, tiene apoyo -por analogía- en la tesis 1a. CVIII/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Materia Constitucional, Tomo XXV, del mes de mayo de 2007, página 793, visible con el rubro y contexto que enseguida se transcriben:

<<GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.>>¹⁰

violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.>>

[Época: Décima Época. Registro: 2011406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: (IV Región) 20. J/5 (10a.). página: 2018.]

¹⁰ *<<El derecho fundamental contenido en el referido precepto constitucional implica, entre otras cosas, el deber de los tribunales de administrar justicia de manera completa, en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos sometidos a su consideración, analizando y pronunciándose respecto de cada punto litigioso, sin que ello signifique que tengan que seguir el orden expuesto por las partes o que deban*

Quinto. Solución del caso. Los motivos de disenso esgrimidos por el accionante para combatir el acto impugnado consistente en la resolución confirmativa ficta, mediante la cual se resolvió el recurso de revocación incoado por el accionante, emitida por la Administración Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, consisten medularmente en:

1. Que la autoridad al dictar la resolución, incurre en violación al artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 39 del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza, dado que la autoridad administrativa al emitir la resolución impugnada omitió dar a conocer en

detalle y de manera completa la esencia

contestar argumentos repetitivos, pues los órganos encargados de dirimir las controversias están en aptitud de precisar las cuestiones a resolver, lo que puede o no coincidir con la forma o numeración adoptada en los respectivos planteamientos, y aunque no pueden alterar los hechos ni los puntos debatidos, sí pueden e incluso deben definirlos, como cuando la redacción de los escritos de las partes es oscura, deficiente, equívoca o repetitiva. Esto es, los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos judiciales no pueden llegar al extremo de obligar al juzgador a responder todas las proposiciones, una por una, aun cuando fueran repetitivas, ya que ello iría en demérito de otras subgarantías tuteladas por el referido precepto constitucional como las de prontitud y expedites- y del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos exigen la máxima atención y acuciosidad judicial, pues la garantía a la impartición de justicia completa se refiere únicamente a que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad, de manera que sólo deben examinarse y solucionarse las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente.>>

de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro, para que el afectado pueda cuestionar y controvertir el escrito de la decisión, permitiéndole una real y autentica defensa.

Al no establecer de manera cierta, fundada y motivada, exponiendo las razones de porque se imposibilito a la autoridad revisora el conocimiento de las operaciones de la persona moral, lo que dejó de analizarse en la resolución combatida.

2. Que la autoridad demandada en la resolución confirmativa omitió el estudio y análisis en contravención al artículo 114

del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza, respecto a que la orden de visita contrario al artículo 43 del referido código fiscal para la entidad se encuentra falto de la enunciación de los nombres de los visitantes autorizados o asignados para el desarrollo de la vista domiciliaria.

3. Le causa agravio la resolución contenida en oficio número (***) , de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, emitida por el Administrador Local de Fiscalización Torreón, en cuanto tiene como antecedente la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio (***) de

fecha ocho de junio de dos mil dieciséis, en que se omitió señalar el nombre de la persona o personas que debían efectuar la visita domiciliaria, lo cual afecto la validez y legalidad de todo el procedimiento de revisión fiscal.

4. Causa agravio la resolución contenida en oficio número (***) , de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, emitida por el Administrador Local de Fiscalización Torreón, puesto que, no obstante de haberse entregado y hecho constar en acta parcial de inicio documentos e información relativa al cumplimiento de obligaciones fiscales, esta no fue analizada debidamente y en su caso no hubo ulterior requerimiento de documentación y que fuera negada por la moral accionante para que con ello se obstaculicen las facultades de comprobación y procediera la determinación presuntiva.

5. Causa agravio la resolución contenida en oficio número (***) , de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, emitida por el Administrador Local de Fiscalización Torreón, dado que el acta final de visita domiciliaria fue levantada por el Visitador (***) , quien no justifico tener el carácter con el que se ostentó, es decir de "VISITADOR" adscrito a la Administración

Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza y por ello no contaba con facultades o legitimación para intervenir en el levantamiento tanto del acta parcial de inicio, como del acta final.

De los anteriores conceptos de anulación expuestos totalmente, se advierte fundado el segundo de ellos y suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado.

Esto es así y se explica por qué.

Resulta necesario exponer el marco regulatorio de la orden de vista domiciliaria y traer a cita los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39, 42 y 43 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en cuanto en ellos se dispone:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

<<<CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS>>>

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

(...)

En toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que

hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

[...]

La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles

indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos.

[...]

<<<CÓDIGO FISCAL PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA¹¹>>>

“**ARTICULO 39.** Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener por lo menos los siguientes requisitos:

I. Constar por escrito en documento impreso, y en su caso, en digital.

Tratándose de actos administrativos que consten en documentos digitales, las Autoridades Fiscales emitirán reglas de carácter general que faciliten su aplicación;

II. Señalar la autoridad que lo emite;

III. Estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate;

IV. Ostentar la firma del funcionario competente y, en su caso, el nombre o nombres de las personas a las que se envíe. Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación. En el caso de resoluciones administrativas que consten en documentos digitales, las Autoridades Fiscales emitirán reglas de carácter general que faciliten su aplicación. Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se

¹¹ Publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila, el viernes 2 de enero de 2004, en cuanto es el marco normativo aplicable al acto impugnado acorde a su temporalidad en su emisión.

señalará, además, la causa legal de la responsabilidad."

"ARTICULO 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes o responsables solidarios han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales, **estará facultada para:**

I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, su contabilidad para efectos de su revisión, así como proporcionar los datos, documentos o informes que se les requieran.

~~III. **Ordenar y practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.**~~

IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

V. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

VI. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

VII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia o querrela ante el ministerio público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la ley

relativa concede a las actas del Ministerio Público; y la propia Autoridad, a través de los abogados que designe, será coadyuvante del ministerio público, en los términos del Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado.

VIII. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

ARTICULO 43. En la orden de visita, además de los requisitos a que se refiere el artículo 39 de este Código, **se deberá indicar:**

- I.** El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita.
- II.** **El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita** las cuales podrán ser sustituidas, aumentadas o reducidas en su número, en cualquier tiempo por la autoridad competente. La sustitución o aumento de las personas que deban efectuar la visita se notificará al visitado.

Las personas designadas para efectuar la visita la podrán hacer conjunta o separadamente."

Expuesto el marco normativo y en sentido de análisis del segundo concepto de anulación esgrimido por la parte accionante, en materia fiscal, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen:

a).- Los cuerpos legales y preceptos de estos que sustenten la emisión de un acto o resolución al particular, y,

b).- Los cuerpos legales y dispositivos de éstos que otorguen competencia a la autoridad que emite el acto.

Por su parte, la motivación legal ha sido definida por el Poder Judicial de la Federación en distintas jurisprudencias como la exposición de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tomado la autoridad, para emitir un acto que trascenderá en beneficio o perjuicio de la esfera jurídica o patrimonial de un gobernado.

En otras palabras, cuando la autoridad administrativa emite un acto, ésta se encuentra obligada a señalar pormenorizadamente los elementos y fundamentos que la llevaron a determinar el sentido de su decisión, en otras palabras, de estar debidamente fundados y motivados, entendiéndose por lo primero la cita del precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

Sobre el tópico, cobra vigencia la jurisprudencia I.4o.A. J/43, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIII, mayo de 2006, Materia Común, de la instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, página 1531, visible con el rubro y contenido siguientes:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitadora y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.”

Expuesto el marco constitucional imperativo para los actos emitidos por las autoridades administrativas, cobra relevancia que la autoridad demandada emisora de la orden de vista tiene la obligación de respetar los principios de legalidad, certeza y seguridad jurídica.

Luego entonces de los numerales del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se advierten las siguientes premisas:

A. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales están facultadas para Ordenar y practicar visitas a los contribuyentes y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

B. Las ordenes de visita domiciliaria como todo acto administrativo emanado de una autoridad fiscal y como acto a notificar debe forzosamente:

a) constar por escrito;
b) señalar la autoridad que lo emite;
c) estar fundado y motivado y expresar la resolución;

d) señalar el objeto o propósito de que se trate;

e) ostentar la firma del funcionario competente;

f) debe incluir el nombre o nombres de las personas a las que se envíe o bien, deberán señalarse los datos suficientes que permitan su identificación.

C. Además de lo anterior en la orden de visita, se deberá indicar:

a) El lugar o lugares donde debe efectuarse la visita.

- b) El nombre de la persona o personas que deban efectuar la visita

Ahora bien, en el particular es necesario insertar el acto emanado de la autoridad exactora demandada consistente en la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número (***), de fecha ocho de junio de dos mil dieciséis, lo que se realiza como sigue:

[imágenes insertas]

De las anteriores imágenes, se advierte de forma evidente, que la autoridad exactora omitió el señalamiento del nombre o nombres de los visitantes a cargo de quienes en su auxilio efectuarían la visita domiciliaria.

En este sentido se incumple con lo dispuesto por la fracción II del artículo 43 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en cuanto era obligación de la autoridad emisora Administrador Local de Fiscalización de Torreón, designar al personal visitador y consignar el nombre del o los mismos en el documento angular del ejercicio de las facultades de comprobación.

Luego, ello no queda en arbitrio del personal visitador actuante, justificar sus atribuciones y facultades al apersonarse en el acto del levantamiento del acta parcial de inicio y pretender sustituir la designación y consignación del nombre de

las personas autorizadas para desarrollar la visita domiciliaria, con la identificación y exposición de credencial que le atribuye la calidad de visitador, pues su nombre no se encuentra consignado en la orden de visita domiciliaria.

En estricto sentido, el visitador actuante no puede autodesignarse al momento del inicio de las facultades de comprobación pues dicha prerrogativa se encuentra reservada para el Administrador Local de Torreón de la Administración Central de Fiscalización, dentro de la circunscripción territorial que le corresponde en términos de la fracción IV artículo 26 del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General, del Estado de Coahuila¹²

En hilo conductor y a manera de colofón, la autoridad administrativa al momento de ejercer sus facultades de comprobación fiscal, como lo es, la orden de visita domiciliaria debe sostener los requisitos siguientes:

- a. constar por escrito;
- b. ser emitida por autoridad competente;
- c. estar debidamente fundada y motivada;
- d. señalar el lugar que ha de inspeccionarse;
- e. indicar la persona o personas a las cuales va dirigida o, los datos que permitan su identificación;

¹² Reglamento publicado en la Primera Sección del Periódico Oficial del Estado de Coahuila, el martes 8 de mayo de 2012, en cuanto es el marco normativo aplicable al acto impugnado acorde a su temporalidad en su emisión.

- f. precisar el objeto de esta;
- g. asentar el nombre de la persona o personas que deban efectuar la misma y, finalmente,
- h. estar firmada por el funcionario competente para ello.

Pues sólo, en esa medida, se podrán respetar los derechos fundamentales de los gobernados y la debida legalidad, toda vez que la actuación de la autoridad exactora, en este tipo de revisiones, implica, necesariamente, un acto de molestia para el particular.

Por tanto, si la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número (***) , de fecha ocho de junio de dos mil dieciséis, no contiene el nombre o nombres de los visitantes designados, causa con ello incertidumbre e inseguridad jurídica en el visitado, lo que se realizó en contravención a lo dispuesto por la fracción II del artículo 43 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza y, en consecuencia, se encuentra afecto de nulidad.

Nulidad que alcanza en consecuencia a todos los actos emanados de la orden de visita domiciliaria subsecuentes a esta, incluidos en ella el acta parcial de inicio de fecha diez de junio de dos mil dieciséis, acta final de fecha seis de septiembre de dos mil dieciséis, resolución de terminativa de créditos fiscales de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, y resolución confirmativa ficta recaída al recurso de revocación mediante la cual se resolvió el recurso de revocación incoado por el accionante, emitida por la Administración Central de lo Contencioso de la

Administración General Jurídica de la Administración
Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Por su contenido en lo medular son aplicables las jurisprudencias, consultables bajo los registros digitales 206396, 190702 y 2000114, las cuales son identificable con la voz y contexto siguientes:

“ORDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS¹³”. De conformidad con lo establecido por la fracción II del artículo 16 constitucional y por la fracción III del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, tratándose de las órdenes de visita que tengan por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, por un principio lógico y de seguridad jurídica, deben estar fundadas y motivadas y expresar el objeto o propósito de que se trate; requisitos para cuya completa satisfacción es necesario que se precisen en dichas órdenes, expresando por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento las autoridades fiscales pretenden verificar, pues ello permitirá que la persona visitada conozca cabalmente las obligaciones a su cargo que se van a revisar y que los visitadores se ajusten estrictamente a los renglones establecidos en la orden. Sólo mediante tal señalamiento, por tratarse de un acto de molestia para el gobernado, se cumple con el requerimiento del artículo 16 constitucional, consistente en que las visitas deben sujetarse a las formalidades previstas para los cateos, como es el señalar los objetos que se buscan, lo que, en tratándose de órdenes de visita se satisface al precisar por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento se trate. Adoptar el criterio contrario impediría, además, al gobernado cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación.”

¹³ Registro digital: 206396, Instancia: Segunda Sala, Octava Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 7/93, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Núm. 68, Agosto de 1993, página 13, Tipo: Jurisprudencia

“ÓRDENES DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES. NO ES LEGAL QUE POSTERIORMENTE A SU EMISIÓN SE LLENE UN ESPACIO DEJADO EN BLANCO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO¹⁴.

Las órdenes de visita para la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, como todo acto de molestia, tienen su fundamento en el artículo 16 constitucional, por lo que, conforme a ese dispositivo, tales mandatos deben constar por escrito y provenir de autoridad competente. De tal suerte, si al expedir y suscribir un mandato de tal naturaleza se señalan en letra impresa el domicilio, el contribuyente y el objeto de la revisión, dejando un espacio en el que con letra manuscrita se consigna el día en que ese mandato deberá verificarse, ello evidencia que ese apartado fue llenado por el visitador encargado de realizar el acto, toda vez que no es factible considerar que se trate de un formato preimpreso, cuando en el documento sí se asentó con caligrafía de molde el domicilio, nombre del gobernado y objeto de la visita, y exclusivamente se dejó para llenar a mano el día de la verificación; de ahí que la orden deba considerarse violatoria del aludido precepto constitucional, ya que dicho visitador carece de facultades para elegir la fecha en que ha de llevarse al cabo, pues sus atribuciones se constriñen a cumplimentar el referido mandato y en ningún caso puede requisitar algún elemento de la orden de verificación.”

“ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA O DE REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE. PARA CUMPLIR LOS REQUISITOS DE LA DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, NO ES NECESARIO QUE INVOQUEN EL ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE PREVE LOS PLAZOS MÁXIMOS EN QUE LOS ACTOS DE FISCALIZACIÓN RELATIVOS DEBEN CONCLUIR¹⁵. Las referidas órdenes satisfacen el

¹⁴ Registro digital: 190702, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: XVI.4o. J/3, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 1262, Tipo: Jurisprudencia

¹⁵ Registro digital: 2000114, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materia(s): Administrativa, Constitucional, Tesis: 2a./J. 12/2011 (10a.), Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su

requisito de fundamentación y motivación contenido en los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, cuando además de fundarse en las fracciones II y III del numeral 42 de dicho ordenamiento tributario federal, precisan las contribuciones motivo de verificación en cada caso, y cumplen las condiciones formales previstas en los artículos 38, 43 y 48 del propio Código, siendo innecesario invocar el diverso 46-A, que establece los plazos en que deben concluir los actos de fiscalización correspondientes, dependiendo del carácter del contribuyente, porque no es en este último precepto, sino en las referidas fracciones II y III, donde se prevén las respectivas facultades, pues en aquel sólo se determina la duración máxima de las visitas domiciliarias o revisiones de escritorio o gabinete; regla que constituye un deber de ineludible cumplimiento que ha de observar la autoridad fiscal por imperativo de ley, pues de no hacerlo, las consecuencias son que: a) La visita o revisión concluya en la fecha en que debiera culminar; b) Las órdenes queden sin efectos, es decir, que no produzcan consecuencias legales; y, c) Todo lo actuado quede insubsistente; además, porque de los referidos numerales 38, 43 y 48 no deriva que constituya un requisito de legalidad de las órdenes de que se trata, que deban señalar el plazo máximo que durarán las correspondientes facultades de comprobación y la cita del precepto que alude a dicho plazo; máxime que la falta de esto último no irroga perjuicio a los destinatarios de las órdenes en cuestión, pues al estar legalmente previstos los plazos máximos de duración y las consecuencias de su incumplimiento por parte de la autoridad fiscal, no se les deja en inseguridad jurídica y sujetos a una indefinida intromisión en sus domicilios."

En conclusión, en el presente caso, le asiste la razón a la parte actora, por lo que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 Constitucional, y, 86, fracción III y 87, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se declara **nulidad** de la **orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número (***)**, de fecha ocho de junio de dos mil dieciséis.

Nulidad que se hace extensiva a todos los actos emanados de la orden de visita domiciliaria subsecuentes a esta, incluidos en ella el acta parcial de inicio de fecha diez de junio de dos mil dieciséis, acta final de fecha seis de septiembre de dos mil dieciséis, resolución de terminativa de créditos fiscales de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, y resolución confirmativa ficta recaída al recurso de revocación mediante la cual se resolvió el recurso de revocación incoado por el accionante, emitida por la Administración Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Al respecto, cobra vigencia la tesis P. XXXIV/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVI, diciembre de 2007, Materia Administrativa, página 26, identificable con el epígrafe y contexto siguientes:

“NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA

RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.

La nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado. Ahora bien, la ley contempla dos clases de nulidad: la absoluta, calificada en la práctica jurisdiccional como lisa y llana, que puede deberse a vicios de fondo, forma, procedimiento o, incluso, a la falta de competencia, y la nulidad para efectos, que normalmente ocurre en los casos en que el fallo impugnado se emitió al resolver un recurso administrativo; si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, la autoridad quedará vinculada a subsanar la irregularidad procesal y a emitir una nueva; cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación, la autoridad queda constreñida a dictar una nueva resolución fundada y motivada. En esa virtud, la nulidad lisa y llana coincide con la nulidad para efectos en la aniquilación total, la desaparición, en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento, pero también existen diferencias, según sea la causa de anulación, por ejemplo, en la nulidad lisa y llana la resolución o acto quedan nulificados y no existe la obligación de emitir una nueva resolución en los casos en que no exista autoridad competente, no existan fundamentos ni motivos que puedan sustentarla o que existiendo se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio

motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del **debate, es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.**” (El realce es del suscrito).

Asimismo, por contenido, cobra aplicación la jurisprudencia por reiteración I.7o.A. J/31, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXII, octubre de 2005, Materia Administrativa, página 2212, visible con la voz y contexto siguientes:

“NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada

no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.”.

Finalmente, en cuanto al tipo de nulidad a que se encuentra afecta la orden de visita domiciliaria, deben observarse las jurisprudencias visibles bajo las tesis VI.1o.A. J/53 y 2a./J. 133/2014 (10a.), visibles a la voz y contenido siguientes:

“NULIDAD LISA Y LLANA POR VICIOS DE FORMA DECLARADA CONFORME A LOS ARTÍCULOS 51, FRACCIÓN III, Y 52, FRACCIÓN II,

DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SE ACTUALIZA ANTE LA ILEGAL NOTIFICACIÓN DEL INICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN, Y SUS ALCANCES SON LOS DEL TIPO DE NULIDAD EXCEPCIONAL QUE SE PREVEÍA EN EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, Y ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005¹⁶.

De la ejecutoria emitida por el Pleno del Más Alto Tribunal del País al resolver la contradicción de tesis 15/2006-PL, y del criterio que derivó de aquella de número P. XXXIV/2007, cuyo rubro se lee: "NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.", se constata que los actuales tipos de nulidad previstos en el artículo 52 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, son únicamente los distinguidos como "nulidad lisa y llana o absoluta" y "nulidad para efectos o relativa", siendo que la declaratoria de nulidad lisa y llana puede generarse por vicios de forma, de procedimiento o inclusive de falta de competencia, así como por vicios de fondo y que ante los primeros, la autoridad puede emitir un nuevo acto subsanando el vicio detectado, conteniéndose por lo tanto en estos casos, la nulidad del tipo excepcional que se preveía en el artículo 239, fracción III, y último párrafo del Código Fiscal de la Federación en su redacción vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, pues en estos supuestos no se puede obligar a la autoridad a actuar pero tampoco se le puede impedir que lo haga, por derivarse de vicios formales. En consecuencia, en los supuestos en que se notifica ilegalmente el inicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, esa actuación constituye un vicio de forma que se ubica en la fracción III del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en

¹⁶ Registro digital: 162781, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: VI.1o.A. J/53, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIII, Febrero de 2011, página 2138, Tipo: Jurisprudencia

cuanto se refiere a los vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trasciendan al resultado del fallo, y si bien en los términos del artículo 52, fracción II, del mismo ordenamiento legal, esa violación conlleva a una declaratoria de nulidad lisa y llana, por acontecer desde el origen del ejercicio de una facultad discrecional, ese tipo de nulidad no encuentra sustento en cuestiones de fondo sino de forma, y por tanto, la nulidad en dichos supuestos no puede ser para el efecto de que se obligue a la autoridad tributaria a que ejerza una facultad que en los términos legales resulta de naturaleza discrecional, pero tampoco puede impedirse a las autoridades que actúen en el sentido que legalmente les compete, con la sola limitante de que las facultades de comprobación se ejerzan conforme al plazo de la caducidad que para aquéllas se prevé en el artículo 67 del Código Fiscal de la Federación.”

“NULIDAD DE RESOLUCIONES O ACTOS DERIVADOS DEL EJERCICIO DE FACULTADES DISCRECIONALES. LA DECRETADA POR VICIOS DE FORMA DEBE SER PARA EFECTOS”¹⁷.

De lo dispuesto en los artículos 51, 52 y 57 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, derivan las causas que dan lugar a la ilegalidad de la resolución impugnada, así como el tipo de nulidad que origina cada una de ellas y los actos que la autoridad debe realizar en cumplimiento de la sentencia anulatoria. En este marco se observa que cuando la resolución o acto materia del juicio deriva de un procedimiento oficioso iniciado con motivo del ejercicio de facultades discrecionales y se decreta su ilegalidad por vicios de forma, no puede decretarse su nulidad lisa y llana, ni simple o discrecional, sino que ésta debe ser para efectos, los cuales se traducen en que la autoridad determine dictar una nueva resolución o bien, decida no hacerlo, en el entendido de que si decide actuar deberá sujetarse al plazo de cuatro meses con los que cuenta para cumplir con el fallo y a subsanar los

¹⁷ Registro digital: 2008559, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 133/2014 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 15, Febrero de 2015, Tomo II, página 1689, Tipo: Jurisprudencia

vicios formales de que adolecía el acto declarado nulo, en los términos expresamente señalados en la sentencia que se cumplimente."

En virtud de lo anterior, al haberse declarado la nulidad de la orden de visita y de sus subsecuentes actos emanados de ella, en virtud de ser fundado el segundo concepto de anulación, resulta innecesario el estudio de los restantes vertidos por el demandante, ello atento a que en nada variaría el sentido de esta resolución y dado de que con ello no se infringe el principio de mayor beneficio, pues con la declaratoria de nulidad lisa y llana se patentiza la restitución de legalidad más amplia al demandante.

A lo que resulta aplicable por paralelismo jurídico por ecuanimidad en la razón sustentable, la jurisprudencia emanada de la Segunda Sala de nuestro máximo tribunal en el país, identificable bajo el rubro y contenido siguientes:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

««PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CONFORME AL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, LA SALA DEL CONOCIMIENTO, AL EMITIR SU SENTENCIA, DEBE EXAMINAR TODOS LOS ARGUMENTOS DE LAS PARTES, CON LAS SALVEDADES CORRESPONDIENTES¹⁸. El precepto citado dispone, en lo conducente, que las sentencias del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se fundarán en derecho y resolverán sobre la pretensión del actor, y que las Salas podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como

¹⁸ Registro digital: 2013081, Instancia: Segunda Sala, Décima Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 163/2016 (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 1482.

los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda y en la contestación. De modo que en seguimiento del artículo 351 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria conforme al artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el sentido de que las sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales deben examinar y solucionar todas las cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión, se concluye que conforme al tercer párrafo del artículo 50 de este último ordenamiento, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al emitir las sentencias que correspondan, deben considerar todas las causas de nulidad propuestas en la demanda y su ampliación, así como todas las razones hechas valer por las autoridades en la contestación y, en su caso, en la contestación a la ampliación de aquella y, en general, las formuladas por todas las partes, con el fin de cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad que prevé el referido numeral, así como garantizar a los gobernados una tutela congruente, completa y eficaz de sus derechos, con las salvedades que la propia Sala pueda advertir, por ejemplo, cuando se estimen fundados los argumentos de la parte actora que conduzcan a la determinación de una nulidad lisa y llana de la resolución combatida o, en general, cuando no pueda invalidarse un acto legalmente destruido, así como en aquellos casos en que la Sala considere innecesario el estudio de los argumentos de las partes, supuesto este último en que aquella quedará obligada a razonar por qué ya no tendrá lugar el examen del resto de la argumentación de las partes.>>>

Por las mismas razones, resulta igualmente resulta aplicable el criterio jurisprudencial cuya voz y contenido son los siguientes:

<<<SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. CUANDO LA SALA REGIONAL, POR UNA PARTE, ANULA LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA POR UN VICIO FORMAL ATINENTE A LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA Y, POR OTRA, AL ANALIZAR LOS CONCEPTOS DE ANULACIÓN RELATIVOS AL FONDO, DECLARA INFUNDADA LA PRETENSIÓN DEL ACTOR, VIOLA LOS PRINCIPIOS DE MAYOR BENEFICIO Y DE CONGRUENCIA INTERNA¹⁹.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 66/2013 (10a.), de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 51, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGA AL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO ADOLEZCA DE UNA INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.", derivada de la contradicción de tesis 33/2013, pretendió contrarrestar la – desde entonces– arraigada tendencia de no aplicar el principio de mayor beneficio, en detrimento de la expeditéz, prontitud y completitud de la jurisdicción contencioso administrativa. Así, dentro de la ejecutoria mencionada confinó la vigencia de su diversa jurisprudencia 2a./J. 9/2011, que sostenía la obligación del examen preferente de los conceptos de impugnación relacionados con la incompetencia de la autoridad que, de resultar fundados, tornaban innecesario el estudio de los restantes, con base en el penúltimo párrafo del artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, antes de su reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, en la cual, entre otras cosas, se instauró el principio de mayor beneficio, de manera que ya no podría seguir siendo vinculante. Incluso, la propia Segunda

¹⁹ Registro digital: 2021814, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: XXII.P.A. J/2 A (10a.), Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 76, Marzo de 2020, Tomo II, página 807.

Sala precisó que esta última tesis fue motivo de análisis en el expediente de solicitud de aclaración de jurisprudencia 2/2011, en cuya ejecutoria se expresó que antes de la reforma referida no existía disposición alguna que obligara a las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa a privilegiar el estudio de los conceptos de impugnación encaminados al fondo del asunto bajo el principio de mayor beneficio, y que a la fecha en que se resolvió ese asunto ya estaba autorizado legalmente en el precepto citado. En estas condiciones, la Segunda Sala descartó la postura pendular de no estudiar ningún concepto de nulidad de fondo, luego de la incompetencia de la autoridad demandada, con base en la disposición que introduce la vigencia actual del principio de mayor beneficio, por el cual, dicho análisis, examen o estudio de los restantes conceptos de nulidad ocurre en la fase de descubrimiento de la decisión, pero sólo será razonado y motivado dentro del fallo, en la medida en que sea fundado y entrañe un beneficio al actor, mas no para anticipar la derrota de esa pretensión. Lo anterior, porque el artículo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece que cuando resulte fundada la incompetencia de la autoridad y, además, existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, el órgano jurisdiccional deberá analizarlos, y si alguno de éstos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederá a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor. Además, los artículos 50 del ordenamiento mencionado y 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén –este último implícitamente– el principio de congruencia de las sentencias de nulidad, con base en el cual, éstas no pueden contener determinaciones que se contradigan entre sí y deben ser coincidentes con la litis planteada. Por tanto, si la Sala Regional, habiendo anulado la resolución impugnada por un vicio formal atinente a la fundamentación de la competencia de la

autoridad demandada, analiza los conceptos de anulación relativos al fondo, y declara infundada la pretensión del actor, viola no sólo el principio de congruencia interna, sino también el de mayor beneficio, en detrimento de aquél.>>>

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 85, 86, 87, y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. La parte accionante (***) **probó su pretensión** en este juicio.

SEGUNDO. Se declara que **procedió la confirmativa ficta**, en los términos precisados en esta resolución.

TERCERO. Se declara **nulidad de la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número (***)**, de fecha ocho de junio de dos mil dieciséis.

Nulidad que se hace extensiva a todos los actos emanados de la orden de visita domiciliaria subsecuentes a esta, incluidos en ella el acta parcial de inicio de fecha diez de junio de dos mil dieciséis, acta final de fecha seis de septiembre de dos mil dieciséis, resolución de terminativa de créditos fiscales de fecha treinta de septiembre de dos mil dieciséis, y resolución confirmativa ficta recaída al recurso de revocación mediante la cual se resolvió el recurso de revocación incoado por el accionante, emitida por la

Administración Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Notifíquese; personalmente a la parte accionante y mediante oficio a las autoridades demandadas.

Así lo resolvió y firma **Alfonso García Salinas**, Magistrado de la Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ante **Alondra Cárdenas Oxtle**, secretario de acuerdo y trámite que autoriza con su firma y da fe. **DOY FE.**



E.G.R.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Versión Pública TJJA Coahuila de Zaragoza