

**PRIMERA SALA UNITARIA EN MATERIA
FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

EXPEDIENTE FA/123/2021
NÚMERO
SENTENCIA 016/2022
NÚMERO
TIPO DE JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

DEMANDANTE *****
AUTORIDAD ADMINISTRACIÓN
DEMANDADA LOCAL DE EJECUCIÓN
FISCAL DE PIEDRAS
NEGRAS Y OTRA
MAGISTRADA SANDRA LUZ MIRANDA
CHUEY
SECRETARIO DE LUIS ALFONSO PUENTES
ESTUDIO Y MONTES
CUENTA
SECRETARIO DE MARTÍN ALEJANDRO
ACUERDOS ROJAS VILLARREAL

Saltillo, Coahuila de Zaragoza; a treinta y uno de agosto de dos mil veintidós.

VISTO. El estado que guardan los autos del expediente en que se actúa esta Primera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en los términos previstos por los artículos 83, 84, 85, 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza procede a resolver los autos que integran el expediente señalado al epígrafe, y

RESULTANDO:

PRIMERO. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza el día veinte de agosto de dos mil veintiuno, ***** , en representación de ***** interpuso demanda de Juicio Contencioso Administrativo en contra de la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras**

Negras, Coahuila, así como del **titular de la Administración Fiscal General**, solicitando la nulidad lisa y llana de la resolución de fecha trece de julio de dos mil veintiuno con número de control <<*****>> y **clave de sistema *******, que **determina una diferencia de pago de Impuesto Sobre Nóminas** a cargo de su representada, por el **ejercicio fiscal dos mil diecinueve**; así como de la resolución de fecha trece de julio de dos mil veintiuno con número de control << *****>> y **clave de sistema *******, que **determina una diferencia de pago de Impuesto Sobre Nóminas** a cargo de su representada, por el **ejercicio fiscal dos mil veinte**, formulando conceptos de anulación y ofreciendo pruebas de su intención, mismos que se tienen por reproducidos como si a la letra se insertasen, aplicando el principio de economía procesal.

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

<<Época: Novena Época, Registro: 1007636, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Apéndice de 2011, Tomo IV. Administrativa Segunda Parte - TCC Primera Sección – Administrativa, Materia(s): Administrativa, Tesis: 716, Página: 834. **AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS QUE EMITAN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN FISCAL.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias que emitan al resolver los recursos de revisión fiscal los agravios hechos valer por el recurrente, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo, pues en términos del artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Federal, los mencionados recursos están sujetos a los trámites que la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución fija para la revisión en amparo indirecto;

de modo que si el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación, la falta de transcripción de los aludidos motivos de inconformidad no deja en estado de indefensión a quien recurre, puesto que son precisamente de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, amén de que para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos en los que se sustenta la sentencia recurrida conforme a los preceptos legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirla.>>

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

SEGUNDO. Recibido el escrito inicial de referencia, la Oficialía de Partes de este Tribunal remitió la demanda y anexos descritos en el acuse con número de folio ***** en fecha veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno a la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa de este

Tribunal, designándole el número de expediente FA/123/2021.

TERCERO. En auto de fecha trece de septiembre de dos mil veintiuno se emitió auto admisorio de la demanda, previa satisfacción de la prevención que le fuera realizada a la parte actora en proveído del día veinticinco de agosto de la misma anualidad, ello de conformidad con los artículos 13, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, y 51 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En el mismo proveído, después que este Órgano Jurisdiccional se pronunció sobre la admisión y desechamiento de las pruebas ofrecidas de la intención de la parte actora, ordenó correr traslado a la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila**, así como a la **Administración Fiscal General**, para que contestaran la demanda, lo anterior en términos de los artículos 52, 54, 56 y 58 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

CUARTO. En fecha veintidós de septiembre de dos mil veintiuno se notificó por instructivo a la parte actora.

En fecha uno de octubre de dos mil veintiuno se notificó mediante oficio a la **Administración Fiscal General**.

QUINTO. Notificada la parte actora y emplazadas las autoridades demandadas según las diligencias actuariales antes señaladas, el licenciado *********, en su calidad de **Administrador Central de lo Contencioso**, presentó oficio ********* en fecha veintiséis de octubre de dos mil

veintiuno, mediante el cual opuso la contestación a la demanda instaurada en contra de las autoridades demandadas; misma que fue remitida a esta Sala mediante el acuse de Oficialía de Partes con el folio ***** , en fecha veintiocho de octubre de dos mil veintiuno.

SEXTO. Mediante acuerdo de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno se admitió la contestación a la demanda previamente mencionada, dicho escrito sostiene la legalidad de la actuación de la autoridad en los términos relatados, y ofrece las pruebas a que se refiere el mismo, lo cual se tiene por inserto en el presente, sin que la falta de su transcripción deje en estado de indefensión a las demandadas, en razón que es precisamente de quienes proviene y, por lo mismo, obra en autos, remitiéndose en obvio de repeticiones a los criterios plasmados en el resultando primero.

En la especie se concedió a la actora el término de quince días a efecto de que ampliara su demanda.

SEXTO. En fecha catorce de enero de dos mil veintidós se emitió un auto declarando el fenecimiento del derecho de la parte actora para producir la ampliación a la demanda de su intención, al no haberlo hecho dentro del plazo concedido para ello, no obstante haber sido legalmente notificada.

SÉPTIMO. La audiencia de desahogo de pruebas tuvo verificativo el día diecisiete de febrero de dos mil veintidós, no obstante la incomparecencia de las partes a pesar de estar legalmente notificadas; haciéndose efectivo el apercibimiento decretado en el auto de fecha catorce de

enero de dos mil veintidós, en el que se dejó establecido que la falta de asistencia de las partes no impedía su celebración, esto con fundamento en el artículo 81 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que abierta la audiencia se tuvieron por desahogadas las pruebas ofrecidas por las partes dada su naturaleza jurídica, lo cual quedó asentado en el acta que se levantó con motivo de dicha diligencia.

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

OCTAVO. En fecha cuatro de julio de dos mil veintidós se certificó que había transcurrido el plazo de cinco días para formular los alegatos sin que las partes lo hayan realizado.

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

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

CONSIDERANDO

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

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

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

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

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

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

TERCERO. La personalidad de las partes quedó debidamente acreditada.

Por lo que hace a la parte actora ***** , se tuvo por reconocida la personalidad del ciudadano ***** , mediante auto de fecha veinticinco de agosto de dos mil veintiuno.

En cuanto a la autoridad demandada se tuvo por reconocida la personalidad del licenciado ***** , en su calidad de **Administrador Central de lo Contencioso**, en términos del auto de fecha veintinueve de octubre de dos mil veintiuno.

CUARTO. Previo al estudio de los agravios expresados por la enjuiciante, atendiendo a las técnicas jurídicas procesales, es necesario analizar de forma preferente las causas de improcedencia de la acción y sobreseimiento del juicio contencioso administrativo que hagan valer las partes, así como las diversas que de oficio advierta este Tribunal al ser de orden público¹.

¹ Época: Novena Época, Registro: 194697, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, Enero de 1999, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 3/99, Página: 13. **IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.** De conformidad con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 73 de la Ley de Amparo las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y debe abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si en la revisión se advierte que existen otras causas de estudio preferente a la invocada por el Juez para sobreseer, habrán de analizarse, sin atender razonamiento alguno expresado por el recurrente. Esto es así porque si bien el artículo 73 prevé diversas causas de improcedencia y todas ellas conducen a decretar el sobreseimiento en el juicio, sin analizar el fondo del asunto, de entre ellas existen algunas cuyo orden de importancia amerita que se estudien de forma preferente. Una de estas causas es la inobservancia al principio de definitividad que rige en el juicio de garantías, porque si, efectivamente, no se atendió a ese principio, la acción en sí misma es improcedente, pues se entiende que no es éste el momento de ejercitarla; y la actualización de este motivo conduce al sobreseimiento total en el juicio. Así, si el Juez de Distrito para sobreseer atendió a la causal propuesta por las responsables en el sentido de que se consintió la ley reclamada y, por su parte, consideró de oficio que respecto de los restantes actos había dejado de existir su objeto o materia; pero en revisión se advierte que existe otra de estudio preferente (inobservancia al principio de definitividad) que daría lugar al sobreseimiento total en el juicio y que, por ello, resultarían inatendibles los agravios que se hubieren hecho valer, lo procedente es invocar tal motivo de sobreseimiento y con base en él confirmar la sentencia, aun cuando por diversos motivos, al sustentado por el referido Juez de Distrito.

En primer lugar, se analizará la causal de improcedencia vertida por la propia parte actora en su recurso de fecha quince de febrero de dos mil veintidós, la que sustenta en las fracciones V y VIII del artículo 79 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, bajo el argumento de que el Administrador Local de Fiscalización de Monclova, mediante el oficio ***** de fecha veintidós de marzo de dos mil veintiuno determinó la conclusión sin observaciones de la revisión practicada a la persona moral demandante, por el Impuesto Sobre Nóminas de los ejercicios fiscales 2019 y 2020.

En un primer momento debe decirse que la pleiteante, para demostrar la actualización de la improcedencia y sobreseimiento que arguye, exhibe los siguientes documentos:

- **Solicitud de información y documentación, contenida en el oficio *****², de fecha veintidós de septiembre de dos mil veinte, emitido por el Administrador Local de Fiscalización de Monclova, Coahuila de Zaragoza; apreciándose en su última hoja que se dispuso en manuscrito que dicho instrumento fue **recibido por una empleada de la contribuyente** buscada, **en fecha veinticuatro de noviembre de dos mil veinte**.**
- **Escrito libre de fecha cinco de octubre de dos mil veinte³, mediante el cual se atiende el oficio señalado en el párrafo que antecede.**

² Fojas 245 a 247

³ Foja 248

- **Oficio número *******, **de fecha veintidós de marzo de dos mil veintiuno**⁴, suscrito por la ciudadana ***** , quien se ostenta como Jefe de Departamento, firmando por ausencia y en suplencia del Administrador Local de Fiscalización de Monclova, mediante el cual comunica la conclusión del procedimiento de revisión iniciado con motivo del oficio ***** , sin que existan observaciones; apreciándose en la primera hoja del instrumento en referencia, que **su notificación fue recibida el día veintitrés de marzo de dos mil veintiuno**.

De lo antes plasmado se obtiene que la accionante tuvo conocimiento de los documentos de su intención desde fecha anterior a la presentación a la demanda, misma que se interpuso ante este Tribunal en fecha veinte de agosto de dos mil veintiuno, como se verifica del acuse de recibo de Oficialía de Partes con número de folio *****⁵, de ahí resulta, que estuvo en posibilidad de ofrecer dichos medios de convicción en su escrito de demanda, tal como lo requiere el artículo 46 fracción XI, por lo que al no hacerlo así, ni quedar evidenciado que dichos instrumentos deban tener el carácter de supervenientes, es de considerarse que su exhibición resulta extemporánea al haber precluido el derecho de la interesada para allegarlos al no hacerlo en el momento procesal oportuno.

Es relevante la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 1a./J. 21/2002, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo

⁴ Fojas 249 y 250

⁵ Foja 01

XV, Abril de 2002, Página 314, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<PRECLUSIÓN. ES UNA FIGURA JURÍDICA QUE EXTINGUE O CONSUMA LA OPORTUNIDAD PROCESAL DE REALIZAR UN ACTO.

La preclusión es uno de los principios que rigen el proceso y se funda en el hecho de que las diversas etapas del proceso se desarrollan en forma sucesiva, mediante la clausura definitiva de cada una de ellas, impidiéndose el regreso a momentos procesales ya extinguidos y consumados, esto es, en virtud del principio de la preclusión, extinguida o consumada la oportunidad procesal para realizar un acto, éste ya no podrá ejecutarse nuevamente. Además doctrinariamente, la preclusión se define generalmente como la pérdida, extinción o consumación de una facultad procesal, que resulta normalmente, de tres situaciones: a) de no haber observado el orden u oportunidad dada por la ley para la realización de un acto; b) de haber cumplido una actividad incompatible con el ejercicio de otra; y c) de haber ejercitado ya una vez, válidamente, esa facultad (consumación propiamente dicha). Estas tres posibilidades significan que la mencionada institución no es, en verdad, única y distinta, sino más bien una circunstancia atinente a la misma estructura del juicio.>>

No obstante lo anterior, y en aras de dar respuesta integral y exhaustiva al planteamiento de la parte accionante, se procede al análisis de las causales de improcedencia aducidas, para ello, es oportuno traer a colación el artículo 79, fracciones V y VIII, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, además, para el entendimiento de la fracción V aludida, es menester la cita de la diversa fracción IV del mismo numeral:

<<Artículo 79.- El juicio contencioso administrativo es improcedente:

(...)

IV. *Contra actos o resoluciones que sean materia de otro juicio o medio de defensa pendiente de resolución, promovido por el mismo actor, contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas;*

V. *Contra actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio o medio de defensa en los términos de la fracción anterior;*

(...)

VIII. *Cuando hubieren cesado los efectos de los actos o resoluciones impugnados, o no pudieren producirse por haber desaparecido el objeto del mismo;*>> (El énfasis es añadido)

De la anterior transcripción se obtiene, a saber, que:

- El juicio contencioso administrativo es improcedente cuando **se reclamen** actos o **resoluciones administrativas** que hayan sido **juzgados en otro medio de defensa** promovido por el **1) mismo actor**, contra las **2) mismas autoridades demandadas**, y por el **3) mismo acto administrativo**.
- Asimismo, será improcedente cuando **1) los efectos** producidos por los actos o resoluciones administrativas **hayan cesado**, o, **2) no pudieran producirse por desaparecer su objeto**.

Ahora bien, para justificar el sobreseimiento solicitado, la parte accionante **exhibió el oficio número ******* de **fecha veintidós de marzo de dos mil veintiuno**, suscrito por la ciudadana *********, en su calidad de jefa de departamento, en suplencia del **Administrador Local de Fiscalización de Monclova, Coahuila de Zaragoza**.

Teniendo en cuenta lo anterior, en primer lugar, debe reiterarse que en la especie las resoluciones impugnadas son las siguientes:

a) Requerimiento de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas por los meses de febrero, marzo y diciembre de dos mil diecinueve, de fecha trece de julio de dos mil veintiuno, identificado con **clave de sistema *******, emitido por la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**.

b) Requerimiento de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas por los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, octubre y noviembre de dos mil veinte, de fecha trece de julio de dos mil veintiuno, identificado con **clave de sistema *******, emitido por la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**.

Así, por una parte, se obtiene que la interesada **no demostró que los actos impugnados** en el presente juicio contencioso administrativo **hubieran sido previamente controvertidos a través de un diverso medio de defensa legal**, de tal suerte, no justifica que los Requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas que combate ya hayan sido juzgados en otra instancia, lo que de suyo implica la inoperancia de la causal de improcedencia esgrimida.

Aunado a lo anterior, los mencionados **requerimientos combatidos en el presente juicio** de

nulidad, esto es, los identificados con las claves de sistema *****y ***** , **son diversos al oficio ******* , siendo que **los primeros fueron suscritos por la Administradora Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, y el **último instrumento fue signado por la ciudadana ******* , en su calidad de jefa de departamento, en suplencia del **Administrador Local de Fiscalización de Monclova, Coahuila de Zaragoza**, es decir, **no existe identidad en las autoridades emisoras de los actos administrativos.**

Por ello, se afirma que **no hay correspondencia entre los actos administrativos ni en las autoridades emisoras**, lo que, aunado a lo ya expuesto en líneas anteriores, tiene como consecuencia la **falta de actualización de los requisitos necesarios para la causal de improcedencia contenida en la fracción V, del artículo 79**, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En otro orden de ideas, se procederá al estudio del restante motivo de improcedencia invocado por la accionante, que hace consistir en que cesaron los efectos de las resoluciones impugnadas, o ya no pueden producir sus efectos por haber desaparecido el objeto de estas al no existir las diferencias aludidas por la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, al haber sido analizadas, juzgadas y resueltas en la revisión de gabinete llevada a cabo por la **Administración Local de Fiscalización de Monclova, Coahuila de Zaragoza**, la cual se dio por concluida sin observaciones, estimando la interesada que ello significa que cubrió correctamente el Impuesto Sobre Nóminas de los años dos mil diecinueve y dos mil veinte.

A dicho respecto debe decirse que la impetrante parte de una premisa falsa, pues como ya se dijo, no demostró la existencia de un medio de defensa anterior al juicio que nos ocupa, en el que se haya decidido sobre la legalidad de los actos impugnados en la presente vía; habida cuenta que, en el oficio *********, se dispuso expresamente que no se encuentra impedida la facultad de la autoridad fiscal para ejercer de nueva cuenta sus facultades de revisión⁶.

En ese contexto, se colige que la interesada no demostró que los **requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas** identificados con las claves de sistema ********* y ********* hubieran dejado de surtir sus efectos, pues no demostró que éstos fueran declarados insubsistentes, siendo lógico que el oficio ********* no sea apto para dicho propósito, pues al ser de fecha anterior, no puede revocar un acto futuro por no haberse emitido materialmente, y, por otra parte, no limita las facultades de la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza** en modo alguno, pues es emitido por una autoridad diversa que no guarda superioridad en relación jerárquica, y que, como ya se dijo, expresamente dispuso que no se impedía un nuevo ejercicio de facultades revisoras.

Ejemplifica lo anterior el artículo 36-A, tercer párrafo, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que establece:

<<**ARTICULO 36-A. (...)**

Las autoridades fiscales podrán, discrecionalmente, revisar las resoluciones administrativas de carácter

⁶ Foja 250

*individual **no favorables a un particular emitidas por sus subordinados jerárquicamente** y, en el supuesto de que se demuestre fehacientemente que las mismas se hubieran emitido en contravención a las disposiciones fiscales, **podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas** en beneficio del contribuyente, siempre y cuando los contribuyentes no hubieran interpuesto medios de defensa y hubieran transcurrido los plazos para presentarlos, y sin que haya prescrito el crédito fiscal.>>*

Por las mismas consideraciones previamente plasmadas, esto es, al tratarse de un acto distinto y anterior a los controvertidos en la presente vía, que no deja sin efectos éstos últimos, emitido por una autoridad diversa que no guarda superioridad jerárquica en relación con la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, sin que limite sus facultades sino que expresamente señala que no se impide que nuevamente se ejerciten, es que tampoco se puede tener por demostrado que haya desaparecido el objeto de los multo referidos **requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas** identificados con las claves de sistema *****y*****.

Habiéndose dicho lo anterior, se procede al estudio de la causal de improcedencia advertida de oficio por esta resolutoria, para lo cual es oportuna la cita del artículo 2, primer párrafo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como del numeral 3, penúltimo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, que son del siguiente tenor:

<<Artículo 2.- Procede el juicio contencioso administrativo previsto por la presente Ley contra las resoluciones administrativas definitivas que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.>>

<<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:

(...)

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.>>

De la interpretación armónica y sistemática de los preceptos en comento se obtiene que el procedimiento contencioso administrativo no constituye una potestad procesal contra todo acto de la administración pública estatal o municipal, sino que se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde **la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos sean “resoluciones definitivas”**.

En ese contexto, el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, define por resolución 1) la acción y efecto de resolverse, 2) decreto, providencia, auto o fallo de autoridad gubernativa o judicial; a su vez se entiende por resolver decidir algo o formar la idea o el propósito firme de hacerlo⁷; mientras que la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza en su artículo 3 penúltimo párrafo, señala que el carácter definitivo de la resolución se produce cuando no admite recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

Así las cosas, se advierte que, para la procedencia del juicio contencioso administrativo, es preciso que se combata un fallo de autoridad gubernativa mediante el

⁷ Diccionario de la Lengua Española, vigesimotercera edición, publicada en octubre de 2014 como colofón de las conmemoraciones del tricentenario de la Academia.

cual se decida en definitiva alguna cuestión, y que éste sea irrecurrible en sede administrativa, o bien, que la interposición del recurso previsto sea optativa.

Es oportuno traer a colación que, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria derivada de la Contradicción de Tesis 79/2002-SS⁸, sostuvo:

<<No se generará agravio o conflicto alguno para el gobernado en tanto la administración pública no diga su última palabra por medio de la autoridad a quien compete decidirla en el orden jurídico correspondiente y solamente cuando la resolución de que se trata adquiere esa fijeza que impide reformas o mudanzas, se dice que "causa estado".

La generación de esta situación últimamente mencionada en combinación con la causación de un agravio objetivo son las características de la resolución definitiva para efectos del juicio contencioso-administrativo, además de lo que prevé el artículo 11 de la ley orgánica antes mencionada, lo que dará lugar al nacimiento del interés requerido para acudir a la vía en comentario.>>

Corolario de la Contradicción de Tesis antes referida lo constituye la tesis sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número 2a. X/2003, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 336, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

<<TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.

⁸ ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO Y NOVENO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Registro digital: 17453, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 282, Novena Época.

La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan "resoluciones definitivas", y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de "resoluciones definitivas" las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.>>

Asimismo, es oportuna la cita de la Contradicción de Tesis 105/2020 de la que se verifica que la Segunda Sala del Alto Tribunal dispuso:

<<Sin embargo, **el derecho a la jurisdicción no puede obligar a estimar procedente el juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, puesto que como quedó precisado, el artículo 3 de la Ley**

Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del juicio contencioso administrativo a diversas condicionantes, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

En el caso, el derecho a la jurisdicción se cumple en la medida que el gobernado puede exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado, la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, ello siempre que satisfaga los requisitos fijados por la propia Constitución y las leyes secundarias.

De esta manera, estamos ante un caso en el que **no se han actualizado todos los supuestos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso administrativo**, para ello, es necesario cumplir con los requisitos y términos fijados por la ley impugnada; en el caso concreto, dicha condición, se traduce en la existencia de una resolución definitiva susceptible de ser reclamada en la vía contenciosa.

Por ello, únicamente al legislador le corresponde tal función (determinar los plazos y términos en la ley); por tanto, **si la intención del legislador al emitir el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, fue limitar la procedencia del juicio contencioso administrativo a determinadas hipótesis (resoluciones definitivas que causen perjuicio), tal situación por sí sola, de ninguna manera puede estimarse violatoria de los principios previstos por el artículo 17 de la Constitución Federal**, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad que le fue conferida constitucionalmente.

En consecuencia, debe señalarse que la garantía de acceso a la administración de justicia, prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sí es observada por el Estado, ya que **el hecho de que el juicio contencioso administrativo no sea procedente mientras no se emita una resolución definitiva que cause un agravio fiscal, no implica que en cualquier caso, el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia** previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.

Es por lo anterior que el simple establecimiento de requisitos o presupuestos necesarios para el estudio de fondo de los conceptos de anulación propuestos en el contencioso administrativo, no constituyen, en sí mismos, una violación al derecho humano de un recurso judicial efectivo, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados, deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas.

Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que **no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.>>** (Énfasis añadido).

En ese sentido, es de estimarse que los **requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas** identificados con las claves de sistema *****y ***** , no constituyen el último pronunciamiento de la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza.**

Para dilucidar lo anterior, es conveniente citar el artículo 50-A del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que a la letra dispone:

<<**ARTÍCULO 50-A.**- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción VIII de este Código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, **las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión de contribuciones** y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, **a través de una resolución provisional** que, **en su caso, contenga la preliquidación respectiva.**

II. **En la resolución provisional se le requerirá al contribuyente**, responsable solidario o tercero, para que en un plazo de quince días siguientes a la notificación de la citada resolución, **manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la información y documentación, tendiente a desvirtuar las irregularidades** o acreditar el pago de las contribuciones o aprovechamientos consignados en la resolución provisional.

En caso de que el contribuyente acepte la preliquidación por los hechos que se hicieron de su conocimiento, podrá optar por corregir su situación fiscal dentro del plazo señalado en el párrafo que antecede, mediante el pago total de las contribuciones y aprovechamientos omitidos, junto con sus accesorios, en cuyo caso, gozará del beneficio de pagar una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas.

III. Una vez recibidas y analizadas las pruebas aportadas por el contribuyente, si la autoridad fiscal identifica elementos adicionales que deban ser verificados, podrá actuar indistintamente conforme a cualquiera de los siguientes procedimientos:

a) Efectuará un segundo requerimiento al contribuyente, dentro del plazo de los diez días siguientes a aquél en que la autoridad fiscal reciba las pruebas, el cual deberá ser atendido por el contribuyente dentro del plazo de diez días siguientes contados a partir de la notificación del segundo requerimiento, mismo que suspenderá el plazo señalado en la fracción IV, primer párrafo de este artículo.

b) Solicitará información y documentación de un tercero, en cuyo caso, desde el día en que se formule la solicitud y hasta aquel en que el tercero conteste, se suspenderá el plazo previsto en la fracción IV de este artículo, situación que deberá notificársele al contribuyente dentro de los diez días siguientes a la solicitud de la información. Dicha suspensión no podrá exceder de seis meses.

Una vez obtenida la información solicitada, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para la emisión y notificación de la resolución, salvo tratándose de pruebas periciales, caso en el cual el plazo se computará a partir de su desahogo.

IV. En caso de que el contribuyente exhiba pruebas, la autoridad contará con un plazo máximo de cuarenta días contados a partir de su desahogo para la emisión y notificación de la resolución con base en la información que se cuente en el expediente.

En caso de que el contribuyente no aporte pruebas, ni manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones dentro del plazo establecido en la fracción II de este artículo, la resolución provisional se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución.}(sic)

Concluidos los plazos otorgados a los contribuyentes para hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de los hechos u omisiones dados a conocer durante el desarrollo de las facultades de comprobación a que se refiere la fracción VIII del artículo 42 de este Código, se tendrá por perdido el derecho para realizarlo.

Los actos y resoluciones administrativos, así como las promociones de los contribuyentes a que se refiere este artículo, se notificarán y presentarán en documentos digitales a través del buzón tributario.>>

(El énfasis es añadido)

Del numeral en consulta se obtiene, en lo que interesa, lo siguiente:

- La autoridad fiscal puede dar a conocer a los contribuyentes las omisiones o irregularidades que detecte mediante una resolución **de carácter provisional**, que podrá contener una preliquidación.

- Los contribuyentes cuentan con un plazo de quince días manifiesten lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen pertinentes.
- **De exhibirse pruebas de la intención de la persona revisada, si la autoridad fiscal no emite un nuevo requerimiento a la fiscalizada, ni solicita información a terceros – en términos de la fracción III del precepto en estudio – contará con un plazo de cuarenta días para emitir y notificar la resolución correspondiente, siendo dicho pronunciamiento el que tendrá el carácter de definitivo en la hipótesis mencionada **por expresar la postrera voluntad del ente gubernativo**, y, por tanto, susceptible de ser impugnado en sede administrativa a través del Recurso de Revocación, o bien, ante este Tribunal de Justicia Administrativa mediante la demanda de nulidad correspondiente.**

Lo anterior es de importancia toda vez que, en el escrito inicial de demanda, la parte actora manifestó:

<<Informo a esa(sic) H. Tribunal, que se cumplió con el Requerimiento(sic), donde se expresó, que no existía(sic) tales diferencias, por las razones expresadas en los puntos 3 a 11 de este escrito, y que estaba cambiando la base del impuesto, al tomar en cuenta el número de trabajadores y no los salarios pagados en el mes que corresponda.>>⁹

Circunstancia que fue admitida por las autoridades demandadas, pues en el correlativo al hecho tercero, expusieron:

⁹ Foja 06

<<TERCERO.-

En fecha 05 de Agosto del 2021 (sic) **se recibió** en la Administración local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras **escrito libre de fecha 03 de Agosto del 2021** (sic) **signado por el representante legal del contribuyente ENSAMBLADORA DEL NORTE, S.A. DE C.V.** (sic)>>¹⁰

En consecuencia de lo hasta aquí expuesto, **los requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas** identificados con las claves de sistema *****y ***** **no constituyen resoluciones definitivas**, pues únicamente tendrá tal carácter la resolución que emita la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, en la que tome en cuenta lo expuesto por la contribuyente fiscalizada en su ocurrencia de fecha tres de agosto de dos mil veintiuno, determinación que deberá ser notificada a la interesada y aquí demandante, esto es, ***** , de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50-A, fracción IV, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

No es óbice que se haya dispuesto en los **requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas** identificados con las claves de sistema *****y ***** que dichos actos pueden ser recurridos en forma directa en sede administrativa o en instancia contenciosa administrativa, pues la procedencia de los medios de impugnación, particularmente en lo que interesa del juicio de nulidad, se sujeta a los requisitos de admisibilidad y procedencia que legalmente se estipularon para ello por el legislador local, por ser de orden público, entre los cuales se comprende la obligatoriedad de la existencia de una resolución definitiva, sin que el error de

¹⁰ Foja 169, vuelta

mencionar medios de defensa en el acto administrativo tenga el alcance de modificar la legislación aplicable, ni de eximir a los gobernados de satisfacer los mencionados requisitos de admisibilidad y procedencia, pues sostener lo contrario se traduciría en hacer procedente lo que por disposición legal es improcedente.

Es importante hacer mención que los **requisitos de admisibilidad y procedencia resultan ser insoslayables**, aún bajo la óptica del control de constitucionalidad y convencionalidad, de aplicación de derecho de acceso a la jurisdicción y del principio pro persona, **tal como lo ha resuelto en diversas ocasiones la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

Soporta lo anterior la jurisprudencia consultable con el número de tesis 1a./J. 85/2022 (11a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época de rubro y texto siguientes:

<<CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO IMPLICA QUE DEBA EJERCERSE SIEMPRE, SIN CONSIDERAR PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES INTENTADAS.

Hechos: En un juicio ordinario civil se demandó, entre otras cuestiones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de un bien inmueble, en tanto que el demandado reconvino la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, y al resolverlos el Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja

California, cuya resolución constituye la materia de estudio en el presente amparo directo en revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que **los Jueces y las Juezas, en el ámbito de su competencia, antes de proceder al control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad, deben resolver cualquier problema relacionado con los presupuestos de procedencia o de admisibilidad de las acciones que las partes promueven.**

Justificación: La expresión "ex officio" que se predica del control judicial significa que los Jueces tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea Parte, por el simple hecho de ser Jueces o Juezas, pero no que necesariamente deban hacer ese control en tres pasos (interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto e inaplicación) en todos los casos, sino en aquellos en los que, de forma incidental, sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, **sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad.** Al respecto, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: **"No implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones".>>** (Énfasis añadido)

La jurisprudencia consultable con el número de tesis 1a./J. 10/2014 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 487, Décima Época, que se transcribe:

<<PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA.

Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado **principio pro persona**, el cual consiste en brindar la

protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ello **no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que **tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.****>> (Énfasis añadido)

Así como la jurisprudencia consultable con el número de tesis 1a./J. 90/2017 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 213, Décima Época, de la siguiente literalidad:

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

De la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 42/2007, (1) de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", deriva que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél. En estos términos, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano

impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. Así, **es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional**, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. En resumen, los **requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción**, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, **consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución**. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.>> (Énfasis añadido)

Así las cosas, al no haberse impugnado una resolución que tenga el carácter de definitiva, es que resulta improcedente el juicio contencioso administrativo, actualizando la causal de sobreseimiento contenida en el artículo 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los diversos artículos 2 y 79, fracción X, de la misma Ley, así como el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el

Estado de Coahuila de Zaragoza, sin que esto se traduzca en una violación al derecho de acceso a la justicia.

Sirve de apoyo la jurisprudencia sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, consultable con el número de tesis XI.1o.A.T. J/1 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXVI, Noviembre de 2013, Tomo 1, página 699, Décima Época, de título y texto siguientes:

<<ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.

Todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio pro personae (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, inter alia, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones, lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se

traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo.>>

Así como la tesis I.7o.A.14 K (10a.), sustentada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II, Materia Constitucional, página 1948, con Número de Registro Electrónico 2006084, de rubro y texto siguientes:

<<SOBRESEIMIENTO EN LOS JUICIOS. NO ENTRAÑA, PER SE, UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, PORQUE LOS MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA QUE LO ORIGINAN CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN LÍMITE RAZONABLE Y PROPORCIONAL PARA SU EJERCICIO.

El principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no entraña un derecho ilimitado, sino que su ejercicio está constreñido al cumplimiento de determinados requisitos, como la instauración de un juicio o procedimiento por el interesado, que colme las exigencias legales para su procedencia, pues de lo contrario, si no existe el ejercicio del derecho de acción para plantear una específica pretensión, se obligaría a las autoridades jurisdiccionales a resolver conflictos de manera oficiosa o se les facultaría para analizar asuntos cuyas exigencias sean jurídicamente inviables. Así, dentro de los límites de ese principio, está la procedencia del medio de defensa que inste el particular, para lo cual, verbigracia, tratándose del juicio de amparo, debe verificarse que resulte procedente contra los actos reclamados, para poder estudiar los conceptos de violación aducidos por el quejoso o, de lo contrario, deberá sobreseerse, al existir una justificación jurídica que impide analizar los planteamientos de fondo. Del mismo modo, la necesidad del establecimiento de causas de improcedencia, como límite al ejercicio del derecho constitucional de acceso a la impartición de justicia, se justifica en virtud de la existencia de condiciones imprescindibles para el nacimiento, desarrollo y conclusión válida de un litigio, que doten de certeza, seguridad jurídica y legalidad al fallo que se emita, entre las cuales se encuentra la relativa a que el reclamo se formule en tiempo, esto es, en el plazo que el particular tiene para impugnar un acto determinado; límite temporal que se fija normativamente para dotar de certeza a las situaciones jurídicas existentes, porque de este modo, si no se cuestionan, la presunción de legalidad de que gozan los actos de autoridad se consolida y los dota de firmeza, por la extinción del derecho a combatirlo, que supone, a su vez, la aceptación de su validez por parte del sujeto en contra de quien se dictó. Bajo esas premisas, el sobreseimiento en los juicios no entraña, per se, violación al principio inicialmente señalado, porque los motivos de improcedencia que lo originan constituyen, por regla general, un límite razonable y proporcional para su ejercicio.>>

Así las cosas, ante la improcedencia manifiesta del juicio contencioso administrativo que nos ocupa y su consecuente sobreseimiento, esta Sala Unitaria se

encuentra impedida para el estudio de los conceptos de anulación expuestos por la enjuiciante, toda vez que la principal consecuencia del sobreseimiento es poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo, al existir un obstáculo jurídico que impide su conocimiento.

Sirve de sustento la jurisprudencia emitida por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, consultable con el número de tesis III.5o.C. J/7, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Diciembre de 2005, página 2386, Novena Época, del siguiente tenor:

<<DEMANDA DE AMPARO. SU DESECHAMIENTO IMPIDE EL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, POR LO QUE SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE IMPUGNAN ESA OMISIÓN.

Como el desechamiento de la demanda de garantías obedece a la existencia de una causa notoria de improcedencia, ello significa que existe un obstáculo jurídico que impide la decisión de fondo de la controversia constitucional, motivo por el que son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la falta de estudio de los conceptos de violación.>>

La jurisprudencia emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de tesis 2a./J. 52/98, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, Agosto de 1998, Página: 244, de rubro y texto siguientes:

<<AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. LO SON AQUELLOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISIÓN DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SI EL JUEZ DECRETÓ EL SOBRESEIMIENTO.

Si el Juez de Distrito resuelve sobreseer en un juicio, donde se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de los conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo liberaba al a quo de

abordar tal estudio, sino que lo imposibilitaba para realizarlo; de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la principal consecuencia del sobreseimiento es, precisamente, poner fin al juicio sin resolver la controversia de fondo.>>

El criterio jurisprudencial sustentado por la propia Sala antes señalada, consultable con el número de registro electrónico 239006, visible en página 49, del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 24, Tercera Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son:

<<SOBRESEIMIENTO. NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.

No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los razonamientos tendientes a demostrar la violación de garantías individuales por los actos reclamados de las autoridades responsables, que constituyen el problema de fondo, si se decreta el sobreseimiento del juicio.>>

La jurisprudencia sustentada por la Primera Sala del Alto Tribunal, consultable con el número de tesis 1a./J. 10/96, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo III, Junio de 1996, página 109, Novena Época, de título y cuerpo que se transcriben:

<<AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISION. LO SON LOS QUE SE HACEN CONSISTIR EN LA OMISION DEL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE VIOLACION SI EL JUEZ ESTIMO PROCEDENTE EL SOBRESEIMIENTO.

Si el Juez de Distrito consideró que se habían actualizado dos causales de sobreseimiento y con base en ellas resuelve sobreseer en el juicio, en el que se reclama la inconstitucionalidad de una ley, son inoperantes los agravios que se hacen consistir en la omisión de análisis de su parte, de diversos conceptos de violación, pues el sentido del fallo no sólo no lo obligaba a abordar tal estudio sino que lo imposibilitaba para realizarlo, pues de lo contrario su proceder sería incongruente, en virtud de que la

principal consecuencia del sobreseimiento es poner fin al juicio sin resolver la controversia del fondo.>>

Así como la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.2º. J/280, visible en página 77, de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Número 77, del mes de mayo de 1994, Octava Época, cuyo rubro y texto rezan:

<<SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO.

No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de anulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.>>

Por lo que hace al material probatorio aportador por las partes cabe señalar que, el mismo fue debidamente analizado por esta autoridad resolutora, pues solo a la luz del estudio previo es que se estuvo en aptitud de determinar la improcedencia y consecuente sobreseimiento del juicio que nos ocupa.

Abonando a lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que resulta ocioso plasmar de forma expresa el análisis de los medios de convicción distintos a los ya valorados, toda vez que, como se señaló en líneas que anteceden, al decretarse el sobreseimiento del juicio, éste órgano jurisdiccional se encuentra legalmente impedido para pronunciarse sobre el fondo del asunto, y por tanto, de la valoración expresa de las pruebas en que se sustentan los conceptos de anulación, pues aun cuando se hiciera la misma, en nada cambiaría el sentido de la

presente resolución; sin que se pueda considerar que dicho proceder cause afectación a las partes al no trascender al sentido de la sentencia.

Cobran aplicación la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el número de registro electrónico 237264, visible en página 177 del Semanario Judicial de la Federación, Volumen 205-2016, Tercera Parte, Séptima Época, cuyo rubro y texto son:

<<PRUEBAS. CASOS DE INOPERANCIA DE LOS AGRAVIOS EN QUE SE RECLAMA SU FALTA DE ESTUDIO.

Para que puedan considerarse operantes los agravios en que se reclama la falta de estudio de alguna o algunas de las pruebas rendidas, es necesario, no sólo que la omisión exista, sino que la misma trascienda al sentido de la sentencia.>>

Así como el criterio jurisprudencial sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, consultable con el número de tesis VI.2º. J/22, visible en página 409, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, del mes de Agosto de 1995, Novena Época, cuyo rubro y texto disponen:

<<SOBRESEIMIENTO. PRUEBAS RELACIONADAS CON EL FONDO DEL NEGOCIO. NO PROCEDE SU ESTUDIO.

El juez federal no tiene por qué tomar en consideración las pruebas ofrecidas por la quejosa en el juicio de garantías, relacionadas con los conceptos de violación, si decide sobreseer, pues no existe razón jurídica para examinar y valorar las relativas al fondo del asunto.>>

Conclusión

Al resultar improcedente la demanda de nulidad, con fundamento en el artículo 87, fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado

de Coahuila de Zaragoza, en relación con los diversos artículos 79, fracción X, y 80, fracción II, de la misma Ley, se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por ********* en contra de la autoridad demandada.

Por lo expuesto y fundado y con sustento en los artículos 3, 13 fracciones XII y XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza; así como 2, 79, fracción X, 80 fracción II, y 87 fracción V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **sobresee el juicio contencioso administrativo** incoado por *********, en contra de la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, así como de la **Administración Fiscal General**, por los motivos y fundamentos expuestos en el considerando **CUARTO** de esta sentencia.

SEGUNDO. Con fundamento en el artículo 26, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza **notifíquese personalmente** esta sentencia a *********, y **por oficio** a la **1) Administración Local de Ejecución Fiscal de Piedras Negras, Coahuila de Zaragoza**, y la **2) Administración Fiscal General**, en los domicilios respectivamente señalados para recibir notificaciones.

Notifíquese. Por los motivos y fundamentos jurídicos plasmados en el cuerpo de la presente sentencia, resolvió la Licenciada Sandra Luz Miranda Chuey, Magistrada de la Primera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal

de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, residente en esta ciudad, quien firma junto con el Licenciado Martín Alejandro Rojas Villarreal, Secretario de Acuerdo y Trámite adscrito a la mencionada Sala Unitaria, quien autoriza con su firma y da fe. -----

**Magistrada de la Primera Sala
Unitaria en Materia Fiscal y
Administrativa**

**Secretario de Acuerdo y
Trámite**

**Licenciada Sandra Luz
Miranda Chuey**

**Licenciado Martín
Alejandro Rojas Villarreal**

Se lista la sentencia. Conste. -----

(Hoja de firmas perteneciente a la sentencia definitiva dictada dentro de los autos del expediente identificado al epígrafe.)

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA