

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

Accionante: (****)
Autoridades demandadas: Administrador Central de lo Contencioso de la administración General jurídica de la Administración Fiscal General, en representación del Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza y de la Administración Local de Fiscalización de Monclova, los tres del Estado de Coahuila de Zaragoza.
Magistrado: Alfonso García Salinas.
Secretaria: Nancy Santos Facundo.

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a once de mayo de dos mil veintiuno.

Visto el estado del expediente (****) radicado en esta segunda sala en materia fiscal y administrativa del tribunal de justicia administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia; lo cual se efectúa a continuación.

ANTECEDENTES

I. Demanda

Por este escrito presentado el trece de octubre de dos mil veinte en la oficina de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, la

persona jurídica (****) a través de su representante legal, demandó al Administrador Fiscal General del Estado de Coahuila y al Administrador Local de Fiscalización de Monclova, Coahuila de Zaragoza, lo siguiente:

<<III.- ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN

1. *La resolución confirmativa ficta recaída al recurso de revocación que interpuso mi representada en contra del crédito fiscal (**) emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova.*

1. 2.- *El supuesto crédito fiscal número 4406602885, emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova, mismo que se impugna en términos del artículo 40, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, toda vez que en ningún momento ha sido legalmente notificado a la contribuyente.>> (Fojas 2 a la 177 del expediente).*

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

II. Radicación y admisión

Por acuerdo del quince de octubre de dos mil, diecinueve (sic), se radicó el expediente con el estadístico (****) , se reconoció a la promovente la representación de la persona moral accionante, se admitió la demanda, así como los medios de convicción ahí especificados; se ordenó emplazar a juicio a las autoridades demandadas y -entre otras cosas- se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de desahogo de pruebas (fojas 178 a la 179 vuelta del juicio).

III. Contestación de la demanda

Mediante oficio recibido en este órgano jurisdiccional el diez de noviembre de dos mil veinte, el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, en representación del Administrador Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza Y de la Administración Local de Fiscalización de Monclova, los tres del Estado de Coahuila de Zaragoza, contestó la demanda, adujo una causa de improcedencia y ofreció pruebas: contestación que se tuvo admitida el dos de diciembre del año pasado, en los términos ahí precisados (fojas 189 a la 630 del expediente).

El once de diciembre pasado, el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, en alcance a su contestación, anexó copia certificada del expediente del juicio de amparo (**), el cual fue promovido por el contribuyente aquí accionante documental que fue admitida el dieciséis de diciembre, en los términos ahí especificados (fojas 636 a la 1172 vuelta del tomo II de autos).

IV. Audiencia de pruebas y término para alegar

El diez de marzo de dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas, en la cual se concedió a las partes el plazo de cinco días para alegar (fojas 1182 a la 1183 ibídem).

V. Alegatos

El dieciocho de marzo de esta anualidad, se constató el fenecimiento del plazo para la presentación

de alegatos, sin que las partes los hubieran formulado; proveído que tuvo efectos de citación para sentencia (foja 1184 del juicio).

RAZONES Y FUNDAMENTOS

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 numerales 1, 3, 11, 12 y 13, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Existencia de los actos impugnados

Por razón de método y técnica, en toda sentencia primero debe analizarse y resolverse respecto de la certeza o inexistencia de los actos y, sólo en el primer caso, analizar en su integridad la demanda y anexos, con un criterio no restrictivo, sin cambiar su alcance y contenido; en ese tenor, estudiar las causales de improcedencia aducidas por las partes 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 analogía, es aplicable la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 255, del Tomo XIX, del mes de abril de 2004, del Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época visible con la voz y contenido siguientes:

«ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO. >>

También cobra vigencia 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 INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.>>

1 <<El artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudirse a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, s incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.>>

2 «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

Del contenido integral de la demanda y anexos se advierte que, la parte accionante impugno:

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 inicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados 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>>.

- La **confirmativa ficta** recaída al recurso de revocación interpuesto por la parte accionante en contra del crédito fiscal (*****), emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova.
- El **crédito fiscal (*****)**, contenido en el oficio (*****), emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova, por el importe de (*****)

En primer lugar, -dada la naturaleza del caso-se realizarán algunas precisiones en torno al tema de la confirmativa ficta o negativa ficta, para lo cual se recurre a la doctrina como elemento de análisis y apoyo.

Sobre el tópico, cobra vigencia la tesis 2a. LXI1/2001, 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 FORMULACION DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS.>>3

«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

El Doctor 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 a una petición o instancia, por el transcurso del tiempo, para efectos de su impugnación, provocando el análisis de la petición o instancia correspondientes.»>

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 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.>>

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.

La **negativa ficta** consiste en estimar que el silencio de la autoridad fiscal 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.

Es decir, se tiene en cuenta que la negativa ficta es una institución jurídica tendente a generar certeza en los particulares respecto de los asuntos de su interés.

A través de su creación, el legislador reconoció que, en la práctica, la carga de trabajo que soportan las autoridades suele dificultar la pronta contestación a las solicitudes hechas valer por los gobernados, así como la resolución de los medios de defensa que hagan valer.

Por tal motivo, dispuso que, al transcurrir un tiempo determinado, el interesado deberá considerar que se denegó su petición, sin necesidad de una declaración expresa por parte de la administración. **Tratándose de recursos, equivale a la confirmación del acto combatido**; de ahí que se le denomine, para efectos de claridad, **confirmación ficta**.

Una vez fenecido el lapso que corresponda y, por consiguiente, configurada la ficción jurídica, el inconforme estará en aptitud de combatirla tal como si hubiera sido pronunciada expresamente.

En ese sentido, **es indispensable que la ficción se haya configurado para que el particular esté en posibilidad de combatirla.**

Expuesto el contexto doctrinal necesario, es relevante lo siguiente:

De las constancias que integran el juicio contencioso que se analiza, cobra relevancia la contestación efectuada por el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General, en representación las autoridades demandadas, contenida en el oficio (*****), en el cual acepta la presentación del recurso de revocación el doce de abril de dos mil diecinueve, al que **no** le dio contestación (fojas 190 y 191 de autos).

En consecuencia, los requisitos exigidos para la configuración de la negativa ficta se encuentran satisfechos, ya que el particular formuló una instancia

o petición a una autoridad fiscal, el cual omitió resolver lo efectivamente solicitado por el promovente por más de tres meses.

En estas circunstancias al ser omisa la autoridad en emitir la resolución expresa y hacerla del conocimiento del accionante hasta antes de la fecha de presentación de la demanda que dio origen al presente juicio contencioso, es

decir al trece de octubre de dos mil veinte, es inconcuso que se encuentran cubiertos los requisitos para la configuración de la negativa ficta.

Por tanto, si la autoridad no acreditó haber hecho del conocimiento de la parte actora la resolución negativa con anterioridad a la presentación de la demanda, es evidente que ya había transcurrido un plazo mayor a los tres meses del cual disponía la autoridad para resolver lo conducente, tal como lo establece el precepto 37, del Código Fiscal del Estado de Coahuila, **por lo que en el presente juicio se encuentra configurada la confirmativa ficta [negativa ficta] impugnada.**

En segundo término, por lo que respecta al **crédito fiscal (*****)**, contenido en el oficio **(*****)**, emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova, por el importe de **(*****)** dicho acto se encuentra acreditado por la exhibición que hicieron del mismo, tanto la parte accionante como las autoridades demandadas.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Así, la existencia del acto impugnado también se demostró en autos por la exhibición en copia certificada que efectuaron del mismo las autoridades demandadas.

Documental, a la cual se le otorga pleno valor demostrativo en términos de los numerales 455, 456 y 514, del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en términos de su dispositivo 1, ya que fue exhibido en copia certificada por funcionario público en ejercicio de sus funciones, por lo cual se tiene como existente el acto impugnado en esta acción contenciosa.

En esa tesitura, tanto la ficción como el crédito impugnado son actos existentes en esta acción, de ahí que es procedente efectuar su análisis.

TERCERO. Causa de improcedencia alegada por la parte demandada

Por tratarse de una cuestión de orden y método procesal, la procedencia del juicio contencioso administrativo es una cuestión de orden público y de estudio preferente.

Por igualdad de razón, cobra vigencia el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 814, publicada en la página quinientos setenta y tres, tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuya voz y contenido son:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

«IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO. Las causales de improcedencia en el juicio de amparo por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.>>

El Administrador Central de lo Contencioso al contestar la demanda, expuso que en este asunto se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V, del precepto 79, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila, ya que la resolución (*****), fue materia de un amparo indirecto, promovido ante el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado, el cual fue radicado con el número (*****), en el que se negó el amparo y protección de la justicia federal a la persona

moral quejosa; de ahí, sostiene la demandada este juicio debe ser sobreseído.

Lo expuesto es infundado.

Se explica.

El numeral 79, fracciones IV y V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para esta entidad federativa, preceptúa:

<<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;

[...].>> [El realce es propio].

Del numeral inserto con antelación, se advierte que el juicio contencioso administrativo es improcedente cuando:

1. Se traten de actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio o medio de defensa.
2. Sin embargo, ese juicio y/o medio de defensa tuvo que ser promovido por el mismo actor, mismas

autoridades, así como los mismos actos administrativos, aunque las violaciones impugnadas sean distintas.

Ahora, con el propósito de verificar los extremos indicados en dichas fracciones, es necesario precisar cuáles fueron los actos reclamados y autoridades responsables en el juicio de amparo (*****), radicado ante el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Coahuila, con residencia en Monclova:

<<V.- ACTO RECLAMADO:

a) La quejosa reclama la inconstitucionalidad de los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 32, de la Ley de Hacienda del Estado de Coahuila de Zaragoza que establecen el Impuesto Sobre Nóminas en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

b) La resolución administrativa contenida en el oficio número (****) por medio de la cual se le finca un crédito fiscal a la quejosa por la cantidad total de (****)

(****) por concepto de impuesto sobre nóminas. Además de que se desconoce notificación, origen, contenido, fundamento, motivo y sustento de la citada resolución administrativa.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
A. De la Autoridad Ordenadora.

1. De la Administración Local de Fiscalización de Monclova, se reclama lo siguiente: a) La emisión de la resolución administrativa contenida en el oficio número (****), por medio de la cual se le finca un crédito fiscal a la quejosa por la cantidad total de (****) por concepto de impuesto sobre nóminas.

2. Del H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, se reclama lo siguiente a) Se reclama la discusión y aprobación de todos y cada uno de los preceptos legales reclamados consistentes en los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 32, de la Ley de Hacienda del Estado de Coahuila de Zaragoza vigente de 2015 que establecen el Impuesto Sobre Nóminas en el Estado de Coahuila de Zaragoza.

3. El C. Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza, Se reclama la promulgación y publicación de los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 32, de la Ley de Hacienda del Estado de Coahuila de Zaragoza que establecen el Impuesto Sobre Nóminas en el Estado de Coahuila de Zaragoza. 4. El C. Director del Periódico Oficial

del Estado de Coahuila de Zaragoza; Se reclama la publicación en dicho órgano de difusión oficial, de la Ley de Hacienda Pública de Coahuila de Zaragoza.

B. De las Autoridades Ejecutoras:

1. De la Administración Local de Fiscalización de Monclova, se reclama lo siguiente: a) La emisión de la resolución administrativa contenida en el oficio número (*****), por medio de la cual se le finca un crédito fiscal a la quejosa por la cantidad total de por concepto de impuesto sobre nóminas.>>

Luego, los actos impugnados y las autoridades demandadas en esta acción contenciosa administrativa (*****), fueron:

<<IV. AUTORIDADES DEMANDADAS.

1. La Administración Local de Fiscalización de Monclova, Coahuila de Zaragoza.
2. El Titular de la Administrador Fiscal General del Estado de Coahuila [.]>>

<<III.- ACTOS ADMINISTRATIVOS QUE SE IMPUGNAN

1. - La resolución confirmativa ficta recaída al recurso de revocación que interpuso mi representada en contra del crédito fiscal (*****) emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova.
- 2.- El supuesto crédito fiscal número (*****), emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova, mismo que se impugna en términos del artículo 49, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, toda vez que en ningún momento ha sido legalmente notificado a la contribuyente.>>

Como se evidencia, los actos reclamados, así como las autoridades señaladas con el carácter de responsables en el juicio de amparo, no son los mismos a los impugnados en esta acción contenciosa.

En efecto, los actos reclamados en el juicio de amparo incoado por (****) si hicieron consistir en:

- La **inconstitucionalidad de los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 32, de la Ley de Hacienda del Estado de Coahuila de Zaragoza** que establecen el Impuesto Sobre Nóminas en el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- La **resolución administrativa** contenida en el oficio número (****) por medio de la cual se fincó un crédito fiscal a la quejosa por la cantidad total de (****) por concepto de impuesto sobre nóminas.

Y las autoridades señaladas como responsables fueron:

- La Administración Local de Fiscalización de Monclova.
- Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila de Zaragoza;
- Director del Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Por su parte, en esta acción contenciosa administrativa (****) se demandó a:

- La Administración Local de Fiscalización de Monclova, Coahuila de Zaragoza.
- El Titular de la Administrador Fiscal General del Estado de Coahuila.

Y los actos administrativos impugnados fueron

- La **resolución confirmativa ficta** recaída al recurso de revocación interpuesto en contra del crédito fiscal

(*****) emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova.

- El **crédito fiscal** número (****), emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova.

Como se advierte, si bien es cierto fue la misma persona moral la que promovió la acción constitucional biinstancial, así como este juicio contencioso, sin embargo, los actos reclamados en el juicio de amparo **[inconstitucionalidad de los artículos 21, 22, 23, 24, 25, 26 y 32, de la Ley de Hacienda del Estado de Coahuila de Zaragoza]** que establecen el Impuesto Sobre Nóminas en el Estado de Coahuila de Zaragoza; así como la **resolución administrativa** contenida en el oficio número (*****), por medio de la cual se fincó un crédito fiscal a la quejosa por la cantidad total de (*****) por concepto de impuesto sobre nóminas] no son los mismos a los actos impugnados en el juicio contencioso administrativo [resolución confirmativa ficta recaída al recurso de revocación interpuesto en contra del crédito fiscal (****) emitido por la Administración Local de Fiscalización de Monclova, así como el propio crédito fiscal referido]; aunado a que las autoridades señaladas como responsables en aquel juicio constitucional no son las mismas a las que fueron demandadas en este asunto, tal como fue evidenciado con antelación.

Hay otro aspecto importante:

Uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta [la cual se actualizó en este asunto] se refiere a la determinación de la litis

sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer este Tribunal de Justicia Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad.

En ese tenor, es evidente que al contestar la demanda instaurada en contra de la resolución confirmativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, toda vez que precluyó su derecho de invocar el aspecto destacado en la causa de improcedencia aludida; de ahí que, al tener actualizada dicha ficción, lo procedente es analizar la litis planteada.

Al respecto, cobra vigencia la jurisprudencia por contradicción de tesis que enseguida se inserta, cuyos datos de localización, epígrafe y contenido son en primer, segundo y tercer lugar los siguientes:

<<Registro digital: 173737

Instancia: Segunda Sala

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis 2a./J. 166/2006

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Diciembre de 2006, página 203

Tipo: Jurisprudencia

<<NEGATIVA FICTA. LA AUTORIDAD, AL CONTESTAR LA DEMANDA DE NULIDAD, NO PUEDE PLANTEAR ASPECTOS

PROCESALES PARA SUSTENTAR SU RESOLUCION>>

En esa misma tesitura, cobra ineludible aplicación la jurisprudencia por contradicción de tesis que a continuación se transcribe, cuyos datos de identificación, rubro y contexto son:

<<Registro digital: 173738

Instancia: Segunda Sala

4 <<El artículo 37, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación establece la figura jurídica de la negativa ficta, conforme a la cual el silencio de la autoridad ante una instancia o petición formulada por el contribuyente, extendido durante un plazo ininterrumpido de 3 meses, genera la presunción legal de que resolvió de manera negativa, es decir, contra los intereses del peticionario, circunstancia que provoca el derecho procesal a interponer los medios de defensa pertinentes contra esa negativa tácita o bien, a esperar a que la autoridad dicte la resolución respectiva; de ahí que el referido numeral prevé una ficción legal, en virtud de la cual la falta de resolución por el silencio de la autoridad produce la desestimación del fondo de las pretensiones del particular, lo que se traduce necesariamente en una denegación tácita del contenido material de su petición. Por otra parte, uno de los propósitos esenciales de la configuración de la negativa ficta se refiere a la determinación de la litis sobre la que versará el juicio de nulidad respectivo del que habrá de conocer el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la cual no puede referirse sino a la materia de fondo de lo pretendido expresamente por el particular y lo negado fictamente por la autoridad, con el objeto de garantizar al contribuyente la definición de su petición y una protección más eficaz respecto de los problemas controvertidos a pesar del silencio de la autoridad. En ese tenor, se concluye que al contestar la demanda que se instaure contra la resolución negativa ficta, la autoridad sólo podrá exponer como razones para justificar su resolución las relacionadas con el fondo del asunto, esto es, no podrá fundarla en situaciones procesales que impidan el conocimiento de fondo, como serían la falta de personalidad o la extemporaneidad del recurso o de la instancia, toda vez que, al igual que el particular pierde el derecho, por su negligencia, para que se resuelva el fondo del asunto (cuando no promueve debidamente), también precluye el de la autoridad para desechar la instancia o el recurso por esas u otras situaciones procesales que no sustentó en el plazo legal.>>

Novena Época

Materias(s): Administrativa

Tesis: 2a./J. 165/2006

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Diciembre de 2006, página 202

Tipo: Jurisprudencia

<<NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA.>> 5

En consecuencia, al no encontrarse satisfechos los requisitos necesarios establecidos en el precepto 79, en sus fracciones IV y V, de la legislación procedimental contenciosa administrativa de esta entidad federativa, para estimar actualizada la causa de improcedencia prevista en la fracción referida en segundo lugar; en esa tesitura, toda vez que la causa de improcedencia alegada por la parte demandada es infundada y quien resuelve no advierte la actualización de otra diversa, procede efectuar el análisis de la litis planteada.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
CUARTO. Conceptos de anulación
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Los motivos de anulación hechos valer por la parte accionante se tienen reproducidos, ya que por un lado no existe disposición expresa en la ley de la

5 <<En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez. »>

materia que determine deban constar en la presente resolución y, por otro, ello se realiza en obvio de repeticiones estériles.

Por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sostenida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, consultable en la página 830, Tomo XXXI, del mes de mayo de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, identificable con el rubro y contenido siguientes:

<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.>> 6

QUINTO. Estudio de la controversia planteada

A continuación, procede al examen de los motivos de inconformidad expuestos en la demanda,

6 <<De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.>>

los cuáles serán analizados en una forma diversa a la planteada por la parte accionante, sin que dicha situación le ocasione un perjuicio, ya que lo relevante es que no se omita su análisis.

La parte accionante medularmente expresó en el primer motivo de anulación:

- Que debe ser nulificada la resolución determinante del crédito fiscal fincado al ente moral actor ya que la autoridad no demostró su obligación de efectuar pagos por concepto del impuesto sobre nóminas, ya que no demostró la configuración de alguna de las hipótesis del artículo 21, de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Sostiene, que la carga de la prueba recae en la autoridad, ya que es necesario que la misma pruebe el

7<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.>>

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

supuesto esencial de que se configuró la hipótesis normativa contenida en el precepto referido.

Luego, en el tercer concepto de impugnación sostuvo:

- Que la autoridad no se cercioró de que la contribuyente hubiera realizado el hecho imponible del impuesto sobre nóminas; esto es, la autoridad debe comprobar que el contribuyente revisado efectuó erogaciones por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado.

- Aduce que la información consignada en su base de datos es insuficiente para conocer sin duda que la contribuyente efectuó pagos por concepto de salario durante los ejercicios revisados; reitera, que la autoridad no hizo constar en la resolución impugnada la manera en la cual comprobó el flujo de efectivo que según su parecer, causó el impuesto sobre nóminas.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

- Sostiene que la determinación emitida por la autoridad no fue sustentada en el artículo 55, fracción I, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza; esto es, expresa que si la autoridad pretendió presumir que la información registrada en los papeles de trabajo de la contribuyente corresponde a las operaciones celebradas y que por tanto, es el valor de actos o actividades sobre el cual debió aplicarse la tasa del impuesto sobre nóminas, esa determinación debió sustentarse en dicho precepto, el cual no fue citado en el acto de molestia.

Lo anterior es infundado.

En primer término, es necesario establecer que el objeto del impuesto sobre nóminas, lo constituye el salario por la prestación de un trabajo personal subordinado efectuado por el patrón, lo que significa que el legislador al fijarlo en la ley respectiva no tuvo en consideración la riqueza de manera directa, es decir, los ingresos o la propiedad del patrimonio del capital del sujeto pasivo del impuesto, sino que consideró como hecho imponible el gasto, por concepto de salario por la prestación de servicio personal subordinados en términos de la Ley Federal del Trabajo

Dicho gasto, sí refleja en forma mediata la existencia de la capacidad contributiva por parte de los patrones que emplean trabajadores.

8 El artículo 21, de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza, vigente en dos mil quince, preceptuaba:

<<ARTICULO 21.- *Es objeto de este impuesto, la realización de erogaciones por concepto de salarios por la prestación de un servicio personal subordinado, entendido éste en los términos establecidos en la Ley Federal del Trabajo. Para los efectos del presente artículo se asimilan a éstos, lo siguiente*

I. *Los honorarios a miembros del consejo directivo, a los administradores, comisarios y gerentes.*

II. *El pago de honorarios a personas que presten servicios preponderantemente a un prestatario, siempre que los mismos se lleven a cabo en las instalaciones de este último.*

III. *Los pagos realizados a cooperativas, personas físicas, sociedades de cualquier tipo o asociaciones por proporcionar servicios de personal a otras personas físicas o morales, para que dentro del territorio del Estado le presten servicios de personal ya sea temporal, a destajo o en forma indefinida.*

Quien contrate a las cooperativas, personas físicas, sociedades de cualquier tipo o asociaciones a que se refiere esta fracción, estará obligado a retener y enterar el impuesto sobre nóminas que se cause por los pagos

correspondientes al personal que preste los servicios personales. La determinación del impuesto a retener deberá realizarse con base a la información que del personal que lleva a cabo los servicios entregue el prestador a quien realiza los pagos, y en caso de que no se le proporcione, el cálculo se hará tomando como base del impuesto cada pago que realice, sin incluir el impuesto al valor agregado.

El impuesto sobre nóminas que se retenga en términos de los párrafos anteriores, podrán acreditar las cooperativas, personas físicas, sociedades de cualquier tipo o asociaciones a que se refiere esta fracción, contra el impuesto a su cargo en las declaraciones que estén obligadas a presentar. En ningún caso las cantidades retenidas darán lugar a devolución o compensación para el retenedor.

En todo caso, el retenedor deberá entregar al prestador la constancia de retención en las formas autorizadas por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado. Quien tenga la obligación de efectuar la retención prevista en el párrafo anterior tendrá la opción de no efectuarla, cuando la cooperativa, sociedad o asociación de cualquier tipo que le proporcione el personal tenga su domicilio fiscal en el territorio del Estado de Coahuila de Zaragoza y además cumpla con los requisitos siguientes:

1. - Presentar aviso ante las autoridades fiscales del Estado en la forma aprobada para tal efecto por la Secretaría de Finanzas, dentro del mes siguiente a la contratación de la cooperativa, sociedad o asociación de cualquier tipo a que se refiere esta fracción. El aviso a que se refiere este inciso podrá presentarse en forma electrónica en la página oficial de la Administración Fiscal General.
2. - Que obtenga copia de la constancia de inscripción actualizada de la cooperativa, sociedad de cualquier tipo o asociación a que se refiere esta fracción, ante el registro de contribuyentes del impuesto sobre nóminas que llevan las autoridades fiscales del Estado y lo presente a las autoridades fiscales cuando le sea requerido.
3. - Que presente ante las autoridades fiscales del Estado, en las formas aprobadas para tal efecto, una declaración informativa acerca de los pagos realizados a las cooperativas, sociedades de cualquier tipo o asociaciones a que se refiere esta fracción en las formas oficiales aprobadas por ésta, a más tardar en el mes de marzo de cada año, correspondiente a los pagos que se les hubiera realizado en el año de calendario anterior.
4. - Que mantenga los registros contables y la documentación correspondientes para la correcta identificación de las cooperativas, sociedades de cualquier tipo o asociaciones a que se refiere esta fracción que

Además, la Constitución Federal no exige como requisito que los gravámenes se impongan únicamente sobre los ingresos y la propiedad de un patrimonio capital, sino respecto de cualquier situación que permita advertir la capacidad contributiva de los causantes, como acontece con las erogaciones por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado, las cuales son indudablemente manifestaciones de la riqueza de los patrones, por el hecho de realizar los pagos relativos, lo que permite que sean objeto de imposición por parte del Estado, ya que resulta suficiente para determinar la capacidad contributiva de las personas el monto de los gastos efectuados.

Esto es así, porque el pago por concepto de salarios, evidencian que quien erogue mayor gasto por ese concepto, se entiende que refleja en mayor proporción su capacidad contributiva, toda vez que debe entenderse que el producto o servicio prestado merced a la mano de obra empleada, genera para el patrón un mayor ingreso

En ese sentido, el objeto del Impuesto Sobre Nóminas recae en la erogación o pago que se realiza por conceptos de salarios o asimilables, no así el determinar la existencia o no de una relación de trabajo.

reciban los pagos y de los importes que les haya pagado. Quien debiendo efectuar la retención del impuesto sobre nóminas señalada en este artículo y ejerza la opción de no retener, y no cumpla con alguno de los requisitos u obligaciones señaladas en los incisos que anteceden, será responsable solidario del pago del impuesto y sus accesorios hasta por el importe de la retención que no hubiere efectuado. >>

En este asunto, la autoridad fiscalizadora emitió solicitud de información y documentación al contribuyente contenida en el oficio (*****), en relación a la revisión de gabinete número (*****), en el cual se hizo de su conocimiento que el objeto de dicha revisión era el de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por concepto de Impuesto Sobre Nóminas de los meses de enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil doce; enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil trece y enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil catorce.

En consecuencia, el siete de enero de dos mil dieciséis, (*****) representante legal del ente contribuyente, presentó escrito al cual anexó información y documentación fiscal, cédulas de trabajo, papeles de trabajo, libro mayor y auxiliares de egresos correspondientes a los meses sujetos a revisión, entre otros.

Así, en la resolución determinante del crédito fiscal contenida en el oficio (*****) la autoridad fiscalizadora señaló que, de la revisión practicada a los registros contables, cédulas de papeles de trabajo y documentación comprobatoria presentada por (*****) -en su carácter de representante legal con relación a los ejercicios fiscales de dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, se conoció que la contribuyente revisada

registro erogaciones gravables para efectos del Impuesto Sobre Nóminas, por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado pagadas por los meses de enero a diciembre de dos mil doce, por la cantidad de (*****) de enero a diciembre de dos mil trece, por el monto de (*****) de enero a diciembre de dos mil catorce, por la cantidad de (*****)

Esto es, contrario a lo aducido por la parte accionante, del expediente administrativo (*****) advirtió que la propia contribuyente realizó erogaciones por concepto de salarios, por lo cual se actualizó la hipótesis contenida en los preceptos 21 y siguientes, los cuales regulan el impuesto sobre nóminas; de ahí que sea infundado lo expuesto en ese sentido.

También es le carente de sustento O la inconformidad de la parte accionante, vertida en el sentido de que con el impuesto sobre nómina se grava el empleo, lo cual no fue acreditado por la parte demandada, ya que su premisa fundamental es errónea pues como quedo precisado, **lo gravado es el salario**; de ahí que al quedar comprobado que en relación a los ejercicios fiscales de dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce, se conoció que la contribuyente revisada registró erogaciones gravables para efectos del Impuesto Sobre Nóminas, por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado pagadas por los meses de enero a diciembre de dos mil doce, por la cantidad de (*****) de enero a diciembre de dos mil trece, por el monto de (*****) ; de enero a diciembre de dos mil catorce, por la cantidad de (*****) por lo que dicho extremo vuelve infundada sus aseveraciones.

Luego, en el noveno motivo de anulación la parte accionante aduce de manera destacada:

- Que la resolución administrativa impugnada debe nulificarse, toda vez que la autoridad exactora fue omisa en precisar las normas que le dan competencia por cuestión de materia, grado y territorio; expone, que lo contrario implicaría dejar la carga al gobernado de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad, en el documento que contiene el acto de molestia, si efectivamente tiene competencia o no; asimismo, refiere que la autoridad fiscal responsable carece de competencia para consultar la base de datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- Señala, la omisión en precisar normas que la faculten a requerir documentación, es decir, no cita la fracción XVIII del artículo 26 del Reglamento Interior de la Administración Fiscal.

- Sostiene que no se precisó la fracción XXI del numeral 26 del Reglamento Interior de s Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual faculta a la autoridad a recibir de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados fiscalmente, las objeciones que formulen y las pruebas que ofrezcan, en relación con los hechos asentados tanto en las actas de auditoría, como en los oficios de observaciones.

- Expresa, que tampoco precisó la fracción XXII del artículo 26 del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, precepto que otorga la facultad para determinar los montos a pagar por concepto de contribuciones omitidas

- De igual forma dice- no se precisó la fracción XXV del artículo 26 del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, toda vez que era su obligación porque la autoridad fiscal le dio a conocer los hechos u omisiones destacados en la revisión, por lo cual se debió citar esa disposición en la resolución impugnada.

- Además, expresa indebida fundamentación y motivación en cuanto a la determinación del crédito por impuesto sobre nóminas, toda vez que no pormenorizó las circunstancias, modalidades y razones que la llevaron a tal conclusión, pues no describe o enumera minuciosamente con detalle cuales fueron las operaciones que sirvieron de base para llegar a la cantidad sujeta a revisión en el oficio (*****), ya que únicamente se limitó a manifestar cantidades, pero no explica cómo se cercioro de que efectivamente habla efectuado el pago de salarios, vacaciones gratificaciones aguinaldo prima vacacional compensaciones, entre otros rubros, es decir, no motivo cual documentación reviso y analizo, qué operaciones aritméticas realizó, no se describe a detalle cuales fueron las operaciones y elementos que sirvieron de base para llegar a una cantidad mayor a la declarada por la entonces contribuyente, respecto a enero febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto septiembre, octubre noviembre y diciembre de dos mil doce enero, febrero marzo abril, mayo, junio, julio, agosto septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil trece y enero, febrero marzo, abril, mayo, junio, julio agosto septiembre, octubre, noviembre y diciembre de dos mil catorce.

En consecuencia, la accionante expresa que es ilegal la orden de revisión por indebida fundamentación y

motivación, porque no se desprende la facultad para que se requiera que los informes y documentos de contabilidad del contribuyente, sean exhibidos con la especificidad que se precise en la orden respectiva, es decir, en la orden de revisión se puede solicitar el registro contable correspondiente, pero no los datos que el mismo debe contener, así como la ilegalidad de la orden de revisión por indebida fundamentación y motivación, toda vez que la autoridad señaló como objeto de la revisión, únicamente comprobar el correcto cumplimiento de las disposiciones fiscales, no así para determinar créditos, y la ilegalidad de la orden de revisión por indebida fundamentación y motivación. porque no se cita la tracción XXV del artículo 26 del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General, relativo a la facultad para dar a conocer los hechos u omisiones imputables al contribuyente.

Lo expuesto es infundado.

Al respecto, el numeral 16 Constitucional establece:

<<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 de certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

[...]>>.

De conformidad con el precepto 16 Constitucional, todo acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular debe fundarse y motivarse

En ese sentido, en materia administrativa, específicamente para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado es necesario que en él se citen:

a) Los cuerpos legales y preceptos de los mismos que sustenten la emisión de un acto o resolución al particular, y,

b)- Los cuerpos legales y dispositivos de esos 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 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.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

En otras palabras, cuando la autoridad administrativa emite un acto, ésta se encuentra obligada a señalar pormenorizadamente en el mismo acto 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 1.46 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 y ratio que el justiciable*

conozca el "para qué de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darte 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 la 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 >>

En congruencia con lo anterior, es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar su competencia, toda vez que sólo puede hacer lo que la ley le permite, considerando cumplida la garantía de

fundamentación, con la precisión exhaustiva de su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso.

En consecuencia, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia para actuar en la forma que lo hace, dejándolo en estado de indefensión.

En efecto, de no hacerlo así se desconocería cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo, es la específicamente aplicable la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Ahora, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para tocar el tema relativo a la competencia de una autoridad, debe partirse de la división orgánica del Estado, misma que por regla general atiende o se distribuye en razón de jerarquía; en ese sentido, con motivo de la centralización que rige la administración pública de la entidad, debe considerarse que los órganos se agrupan para el desarrollo de sus actividades y atribuciones de forma jerárquica, esto es, que entre una autoridad y otra existe un vínculo que los va ligando hasta el de menor categoría

De ahí que, resulte infundado lo expuesto por la parte accionante en el sentido de que la autoridad fiscal carece de competencia material para consultar las bases de datos de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, toda vez que, de dicha centralización, se prevé la posibilidad material de que un órgano superior (delegante) por su jerarquía estructural en la base orgánica del estado, pueda conferir sus atribuciones o representación a uno subordinado (delegado).

Lo anterior es así, en la medida que material y jurídicamente es imposible que el primero en el escalafón de la organización de la administración pública atienda todos y cada uno de los asuntos relacionados con su funcionamiento, de ahí, que surja la necesidad de apoyarse en distintas áreas que atienden las diversas especialidades del Estado.

Lo expuesto, atiende a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14 y 16 de la Constitución, en la medida que la existencia de una autoridad delegada debe necesariamente devenir de la existencia previa de una delegante y que esta última tenga dentro del marco de sus atribuciones la facultad de transmitir por conducto de esa figura su competencia originaria.

En ese contexto, es claro que una delegación de facultades debe obligatoriamente, establecerse en Ley, reglamento o algún acuerdo delegatorio de facultades, caso en que además, debe publicarse en el medio correspondiente.

En función de que dicha figura deriva de la propia norma, no del capricho de la autoridad delegante y, como se

ha sostenido, la administración pública obedece a una unidad que se organiza jerárquicamente para atender sus actividades.

Ante esas premisas, es infundado que la resolución determinante del crédito fiscal sea ilegal al no quedar debida y suficientemente fundada la competencia por materia, grado jerárquico y territorio.

Desde luego, del análisis de la resolución contiene del crédito impugnado, se advierte que el administrador demandado utilizó como fundamenta competencial, los siguientes preceptos:

✓ Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza Artículos 33 primer párrafo fracción VI y último párrafo, 42 primer párrafo fracción 11, 47 primer párrafo fracción VIII; 48 primer y segundo párrafos y 50.

✓ Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza Numerales 1 primer y segundo párrafos: 2; 4; 18: 20 primer párrafo fracción VII, 22; 29 primer párrafo fracciones III y IV penúltimo y último párrafos.

✓ Reglamento Interior de la Secretaria Ley de la Administración Fiscal General del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza: Artículos 1;2;4; 6 primer párrafo fracciones I, II, VI, XII. XIII, XIX, XXVI y XLI, y 7 primer párrafo fracción III. de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza Artículos 1, 2 primer párrafo fracción 1, 48 y 49.

- ✓ Reglamento Interior de la Administración Fiscal General: los numerales 1, 2 primer párrafo fracción 1; 3 primer párrafo fracción II numeral 4 y último párrafo de dicha fracción; 10, 17, 26 primer párrafo, fracciones I, III. XXII, XXIV, XXV, XXVII, XXIX y XXXIV segundo y tercer párrafos, 43 primer párrafo fracción VI.

De lo anterior se evidencia que, contrario a lo expuesto por la parte accionante, la autoridad emisora del crédito fiscal impugnado si fundo su competencia por cuestión de materia grado jerárquico y territorio, ya que de la lectura de los numerales que al respecto se invocaron para evidenciar el procedimiento administrativo en general, que motivó la resolución en la que se finca el crédito fiscal por impuesto sobre nómina a la parte quejosa, es en uso de las facultades que le confiere la legislación estatal, por tratarse de una actividad de fiscalización a fin de comprobar que la contribuyente ha cumplido con las normas fiscales.

Esto es, de las normas invocadas por la autoridad demandada se colige que la Secretaría de Finanzas, a través de su estructura orgánica cuenta con dichas facultades, es decir, por conducto de los órganos de operación administrativa desconcentrada, goza de atribuciones legales, entre otras para determinar la existencia de obligaciones incumplidas partiendo de los documentos que den origen a sus facultades de comprobación, como en el caso.

En ese contexto, la autoridad demandada sustento su competencia en la Ley Orgánica de la Administración Pública, en la que se establece la pirámide jerárquica de la función gubernamental, las facultades que le corresponden a los titulares de las dependencias y su organización, entre

ellas la Secretaria de Finanzas, a quien le corresponde el despacho- de entre otros asuntos-, del cobro de los impuestos, contribuciones cualquiera que sea su denominación, derechos productos y aprovechamientos en los términos de las leyes aplicables.

Así, para la recaudación de impuestos, derechos, contribuciones y cualquier otra carga tributaria y para el ejercicio de aquellas atribuciones en la materia que se convengan con la federación y los municipios, la dependencia tendrá una unidad administrativa especializada Administración Fiscal General, la cual ejercerá las funciones de fiscalización, ejecución, representación legal y defensa jurídica de los intereses de la hacienda pública y administración tributaria.

Asimismo, conforme al Reglamento interior de la Secretaria de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza la Administración Fiscal General tendrá a su cargo las funciones de recaudación de impuestos, derechos, contribuciones y cualquier otra carga tributaria y el ejercicio de aquellas atribuciones en la materia que se convengan con la Federación y los municipios, así como las de fiscalización ejecución, representación legal y defensa de los intereses jurídicos de la hacienda pública y administración tributaria, de acuerdo a las atribuciones establecidas en la ley de la materia, su reglamento interior y demás disposiciones aplicables.

Luego, en la Ley de la Administración Fiscal General del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, se dispone que la Administración Fiscal General residirá en Saltillo, Coahuila de Zaragoza y contará con oficinas y unidades administrativas en los municipios de la entidad que requieran, a efecto de garantizar una adecuada

desconcentración geográfica, operativa y de decisión en asuntos de su competencia conforme a esta ley y demás disposiciones aplicables.

Entre su competencia se encuentra el de ordenar y practicar visitas domiciliarias, de auditoría, inspección y verificación en el domicilio de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, y realizar los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales y que resulten necesarios para comprobar que han cumplido con las obligaciones fiscales en materia de impuestos, derechos, contribuciones especiales, aprovechamientos, estímulos fiscales y accesorios de carácter estatal y/o federal designar al personal adscrito a la Administración Fiscal General para la práctica de visitas domiciliarias, auditorías inspecciones o verificaciones notificaciones, embargos aseguramiento de bienes o negociaciones e intervenciones y expedir para tal efecto las credenciales correspondientes constancias de identificación correspondiente.

Para lograr lo anterior, la citada Administración General contará con las Unidades Fiscal Administrativas que establezca su reglamento interior, esto es, la Administración Central de Fiscalización con sede en Arteaga y competencia en todo el territorio del Estado de Coahuila de Zaragoza, que a su vez tendrá adscritas las unidades administrativas, entre otras, la Administración Local de

Fiscalización de Monclova con sede en el municipio de Monclova y con competencia territorial en todo el territorio del Estado de Coahuila de Zaragoza.

Así, los administradores locales de fiscalización (como lo es la demandada en este juicio), podrán ejercer en forma conjunta o separadamente con el Administrador Central de Fiscalización las facultades conferidas en el reglamento interior, dentro de la circunscripción territorial que les corresponda.

Al respecto podrá, entre otras, ordenar y practicar visitas domiciliarias, auditorias, inspecciones y verificaciones, así como realizar los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales para comprobar el cumplimiento de las obligaciones de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados en materia de impuestos, derechos, contribuciones especiales, aprovechamientos, estímulos fiscales y accesorios de carácter estatal y federal en los términos de las leyes estatales, federales y del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal del cual el Estado forme parte y sus anexos.

En esa tesitura, es evidente que la parte demandada si cumplió con la carga constitucional (seguridad jurídica) de fundar debidamente su acto de autoridad, por cuanto hace a la competencia por materia, grado jerárquico y territorio.

Desde luego cumplió con la obligación de expresar el carácter con que actúa, la norma que le da atribución, los preceptos legales en que se trate de una norma compleja, porque la impetrante no está imposibilitada para saber que

efectivamente quien está actuando goza de las atribuciones o facultades para ellos.

Es así, puesto que si bien, son un cumulo de fundamentos los que el administrador demandado utiliza para dirigirse a la parte hoy accionante en ejercicio de sus facultades, lo cierto es que la simple lectura de dichas disposiciones conduce una por una a evidenciar la competencia y facultades de la autoridad hacendaria; máxime que basta la lectura del primero de los dispositivos precisados (Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza), para evidenciar la competencia.

Complementa lo expuesto, el hecho de que la autoridad demandada fijó su competencia territorial con sustento en el artículo 3 del Reglamento respectivo.

En ese mismo sentido, es infundado el motivo de anulación disenso, relativo a la legalidad de la resolución que fincó el crédito fiscal, en atención a que no se citaron las fracciones III. XXII y XXV, del artículo 26, del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza.

En efecto, contrario a lo afirmado por la parte accionante si se encuentran insertos dichos fundamentos, dado que en la resolución la autoridad fiscal, en fo que aquí interesa, señaló:

<<[...] Esta Administración Local de Fiscalización de Monclova de la Administración Central de Fiscalización, de la Administración General Tributaria, de la Administración Fiscal General del

Estado de Coahuila de Zaragoza, con fundamento en lo dispuesto en el Artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 33 primer párrafo, fracción VI y último párrafo 42 primer párrafo fracciones II y III, 43 primer párrafo, fracción 1, 44, 45 y 46 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza en vigor, Artículos 1 primer y segundo párrafos 2, 4, 18, 20 primer párrafo fracción VII, 22 y 29 primer párrafo fracciones III y IV, y párrafos penúltimo y último de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza No. 95 de fecha 30 de Noviembre de 2011: artículos 1, 2 primer párrafo fracción 1, 48 y 49 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza No. 37 de fecha 8 de mayo de 2012; así como en los artículos 1, 2, 4, 6 primer párrafo fracciones I, II, VI, XII, XIII, XIX, XXVI y XLI y 7 primer párrafo fracción III, de la Ley de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza publicada en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza No. 37 en fecha 8 de mayo de 2012 y artículo 1, 2, primer párrafo, fracción I. 3 primer párrafo, fracción II, numeral 4 y último párrafo de dicha fracción, 10, 17 y 26 primer párrafo fracciones I, III, XXII, XXIV, XXV. XXVII. XXIX y XXXIV párrafos segundo y tercero, 43 primer párrafo fracción VI, del reglamento anterior.

de la Administración Fiscal General publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza No. 37 en fecha 8 de mayo de 2012 [..]>> (Foja 300 del expediente).

Esto es, con lo expuesto quedan evidenciadas las atribuciones con que cuenta la autoridad fiscal demandada, para determinar los montos a pagar por concepto de contribuciones omitidas y ejercer las facultades de comprobación respecto al impuesto sobre nómina.

Además, aun y cuando no se hubiere citado la fracción XXV del artículo 26, del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, en la resolución determinante del crédito fiscal, ello no irrogaría perjuicio a la parte accionante, ya que no se le dejó en estado de indefensión o incertidumbre en torno al origen del crédito fiscal, porque la citada disposición establece, en resumen, informar al contribuyente el resultado de la inspección de gabinete, en este caso.

En ese sentido, es intrascendente que la determinación que finca el crédito fiscal contenga o no la cita textual de dicha norma, por una parte porque ello se advierte del análisis de los antecedentes (hechos y omisiones) contenidos en el documento, y por la otra, porque en todo caso donde si debe citarse y así se hizo, es en el documento donde la se hizo, es en el documento donde la autoridad exactora da a conocer o informa al contribuyente el resultado de la inspección, esto, a través del oficio de observaciones.

En esa tesitura, también carece de sustento que se cause agravio al ente accionante, por la circunstancia de que la resolución determinante del crédito fiscal no contenga la cita de la fracción XXI, del numeral 26 del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, ya que dicha porción normativa, se refiere a la facultad de la autoridad fiscal para recibir de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados fiscalmente, las objeciones que formulen y las pruebas que ofrezcan, en relación con los hechos asentados tanto en las actas de auditoría, como en los oficios de observaciones, así como estudiarlas y resolverlas al determinar los créditos fiscales correspondientes.

En ese sentido, donde sí importa que se contenga y además se cumpla, es en el oficio de **(****)**, lo cual así aconteció, lo que queda evidenciado de la lectura del mismo, donde se le otorgó un plazo de quince días al ente accionante para desvirtuar los hechos u omisiones apuntados, o bien, para optar por corregir su situación fiscal, el cual quedó notificado (fojas 275 a la 299 de autos).

Concatenado a lo revelado, el citado administrador se encuentra facultado para revisar el cumplimiento de las obligaciones en materia de comprobaciones fiscales, como se advierte de la lectura de los fundamentos legales que precisó específicamente para establecer su competencia ; es decir, la autoridad fiscal demandada emitió el acto impugnado en el ejercicio de una facultad que

expresamente le fue reservada a efecto de verificar una conducta que también bene encomendada, como lo es, el verificar el correcto ingreso de las contribuciones mientras que el objeto se adecua perfectamente a su atribución desplegada: así como los razonamientos que vertió, a fin de que exista subsunción a la norma, en el sentido de que la determinación que fincó el crédito fiscal obedecía a la orden de revisión de gabinete.

Por tanto, igualmente resulta infundado que la resolución reclamada sea legal porno contener expresamente la cita de las fracciones VI y XVIII, del artículo 26 del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General, relativa a las facultades para requerir información, toda vez que no irroga perjuicio a la parte accionante tal circunstancia, ya que del resto de los fundamentos utilizados se advierte tal facultad.

En efecto, la autoridad administrativa preciso los supuestos normativos que la dotaron de existencia legal, posteriormente, señaló los numerales que le confieren atribuciones de comprobación, como la que ejerció, esto es, ordenar una inspección de gabinete y a la postre la determinación de un crédito fiscal con el objeto de verificar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales, en uso de sus facultades de comprobación.

En el contexto expuesto, es infundado el argumento de la parte accionante, en el sentido de que el acto administrativo impugnado adolece de una indebida y suficiente fundamentación en cuanto a la

competencia de la autoridad demandada, en tanto que si preciso con claridad los fundamentos legales que le permiten emitir resoluciones como la que impugno la parte accionante.

Por otra parte, en los conceptos de impugnación segundo sexto, octavo, décimo octavo, décimo noveno y vigésimo, la parte accionante expuso que la determinación del crédito fiscal debe nulificarse:

- Toda vez que la autoridad demandada expuso deficiente fundamentación y motivación de la determinación de las contribuciones fiscales, ya que el impuesto sobre nóminas fue presuntivamente determinado, pero dice en ningún momento se fundó y motivó la tipificación de los casos o hipótesis requeridas para que la autoridad fiscal pudiera llevar a cabo dicha determinación.

- Alega que la autoridad fiscalizadora, efectuó un procedimiento de determinación presuntiva que no encuentra sustento en la ley.

- Añade, que el crédito fiscal determinado es fruto de un acto viciado toda vez que no se le dio a conocer la documentación obtenida por la Secretaria de Hacienda y Crédito Público, además que la documentación e información en la cual se sustentó la autoridad para efectuar la determinación presuntiva no corresponde a la persona moral contribuyente.

- Sostiene, que para determinar el crédito fiscal la autoridad emisora se limitó a señalar que las cantidades obtenidas como erogaciones afectas al impuesto sobre nóminas la obtuvo del análisis

realizado a la supuesta información y documentación que supuestamente obra en la base de datos denominada << sistema integral de programación sin que al efecto hubiese pormenorizado como es que obtuvo tales cantidades.

- Señala que la autoridad omitió precisar cómo se cercioró que la documentación recabada de la base de datos contenía información suficiente que la pudiera relacionar con el ente contribuyente, al no hacerlo torna ilegal el acto, además de exponer que la autoridad carecía de competencia para hacerlo.

En ese sentido, la autoridad señaló en su contestación que la potestad fiscal estaba plenamente facultada para acceder a información de otra autoridad con el objetivo de fundar y motivar la determinación del crédito fiscal.

De manera previa es necesario destacar que el principio de proporcionalidad tributaria reconocido por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos radica, medularmente, en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, aportando una parte adecuada de sus ingresos, utilidades, rendimientos, o la manifestación de riqueza gravada, esto es, para que un gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en medida en que debe de pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que tenga en menor proporción.

Así, el contribuyente debe determinar las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario, es decir, es en el causante en quien recae la obligación de determinar, en cantidad líquida, las contribuciones a enterar, mediante operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de las tasas tributarias establecidas en la ley.

De ahí que la autodeterminación de las contribuciones parte de un principio de buena fe, el cual permite al contribuyente declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias e identificar, por consiguiente, su capacidad para contribuir a los gastos públicos.

Por tanto, **la determinación presuntiva de contribuciones por parte de la autoridad tiene lugar cuando el contribuyente violenta el principio de la buena fe, y como resultado de ello la autoridad no está en aptitud de conocer con veracidad las operaciones por él realizadas** de ahí que la función de la presunción es, por tanto, dar certeza y simplicidad a la relación tributaria, ante el incumplimiento del contribuyente de sus obligaciones formales y materiales.

Al respecto, cobra vigencia la tesis 1ª. CLXVIII/2014 (10ª.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia DE LA nación, consultable en la Décima Época de la Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, Materias(s): Constitucional, Administrativa, Libro 5, del mes de abril de 2014 Tomo I, pagina 804, visible con el rubro y contenido siguiente:

**<DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE
CONTRIBUCIONES, SU ANALISIS A LA LUZ DEL
PRINCIPIO PROPORCIONALIDAD
TRIBUTARIA.>>9**

<<Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo establecido que el principio de proporcionalidad tributaria reconocido por el artículo 31. fracción IV de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos radica, medularmente en que los sujetos pasivos deben contribuir al gasto público en función de su respectiva capacidad contributiva, aportando una parte adecuada de sus ingresos utilidades, rendimientos, a la manifestación de riqueza gravada, esto es para que in gravamen sea proporcional, debe existir congruencia entre el impuesto creado por el Estado y la capacidad contributiva de los causantes, en la medida en que debe pagar más quien tenga una mayor capacidad contributiva y menos el que la tenga en menor proporción Asimismo, ha señalado que, conforme al artículo 60 del Código Fiscal de la Federación, el contribuyente debe determinar las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario, es decir, es en el causante en quien recae la obligación de determinar, en cantidad líquida, las contribuciones a enterar mediante operaciones matemáticas encaminadas a fijar su importe exacto a través de la aplicación de las tasas tributarias: establecidas en la ley Así, la autodeterminación de las contribuciones parte de un principio de buena fe, el cual permite al contribuyente declarar voluntariamente el monto de sus obligaciones tributarias e identificar, por consiguiente, su capacidad para contribuir a los gastos públicos. Ahora bien, la determinación presuntiva de contribuciones por parte de la autoridad tiene lugar cuando el contribuyente violenta el principio de la buena fe, y como resultado de ello la autoridad no está en aptitud de conocer con veracidad las operaciones por él realizadas de ahí que la función de la presunción es, por tanto, dar certeza y simplicidad a la relación tributaria. ante el incumplimiento del contribuyente de sus obligaciones formales y materiales. Consecuentemente, el análisis del principio de proporcionalidad tributaria, en el caso de presunciones relativas, implica que el cumplimiento de los criterios que lo integran tenga un mínimo y un máximo de justificación, por lo que la elección del medio para cumplir tal finalidad no conlleva a exigir al legislador que dentro de los medios disponibles justifique cual de ellos cumple en todos los grados

Precisado lo anterior, el artículo 42, fracción VI, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, señala lo siguiente;

<<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 a los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales, estará facultada para:

[...]>>

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

[...]>>

Lo anterior indica que, las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes - 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 recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

(cuantitativo, cualitativo y de probabilidad) o niveles de intensidad (eficacia, rapidez, plenitud y seguridad), sino únicamente determinar si las presunciones relativas son legítimas desde el punto de vista constitucional, con dos condiciones: 1) que correspondan a criterios de razonabilidad es decir, que no se establezcan arbitrariamente, por lo que al analizar la legitimidad constitucional de una presunción en materia fiscal, a este Tribunal Constitucional le compete determinar si el ejercicio de esa facultad contrasta manifiestamente con el criterio de razonabilidad, es decir, que se revele en concreto como expresión de un uso distorsionado de la discrecionalidad, resultando arbitraria y, por tanto, de desviación y exceso de poder; y, 2) que la prueba en contrario que admitan se establezca dentro de los límites precisos y objetivos, a través de medios idóneos para tal presunción.>>

datos que posean con motivo de sus funciones, en ese sentido, si se tomó en consideración lo expuesto, fue legal la actuación de la autoridad fiscalizadora.

En efecto no se advierte imitante a una para que la autoridad recabara información- aún de carácter federal- toda vez que la misma sirvió de apoyo para llevar a cabo las facultades de comprobación de la potestad fiscal.

Cobra relevancia que el contribuyente no se encontraba conforme para desvirtuar lo asentado en el oficio de observaciones, éste debió manifestarlo en el término de quince días que se le dio para tal efecto, y al no hacerlo se tuvieron consentidas tácitamente dichas observaciones.

Ahora, de conformidad con los artículos 29, 29-A y 29-B del Código Fiscal para el Estado de

<<ARTICULO 29. *Las personas que de acuerdo con las disposiciones fiscales están obligadas a llevar contabilidad deberá observar las siguientes reglas: I Llevarán los sistemas y registro contables que se requieran conforme a la naturaleza de la contribución a pagar. II Llevarán la contabilidad en el domicilio fiscal declarado ante las autoridades correspondientes Los contribuyentes podrán procesar a través de medios electrónicos, datos e Información de su contabilidad en lugar distinta a su domicilio fiscal, sin que por ello se considere que se lleva la contabilidad fuera del domicilio mencionado. III Los asientos en la contabilidad serán analíticos y deberán efectuarse dentro de los dos meses siguientes a la fecha en que se realicen las actividades respectivas (...).*

<<<<ARTICULO 29-A- *Los sujetos obligados al pago de los impuestos estatales, están obligados a llevar contabilidad en los términos y con las formalidades establecidas en este Código y deberá considerar como parte de su contabilidad los registros contables que estén obligados a llevar para efectos de otras contribuciones federales o municipales, así como las declaraciones de impuestos e informativas y copias de los documentos que se desprenden de estos registros contables a fin de impuestos e informativos y copias de los documentos que se desprenden de estos registros contables a fin de estar*

Coahuila de Zaragoza se impone la obligación al contribuyente de llevar los registros contables de acuerdo con las disposiciones fiscales para efectos de las facultades de comprobación que ejerza la autoridad fiscal y que debe ser proporcionada para evitar incumplir con la normatividad aplicable, incluidos hasta las referentes a impuestos federales o municipales.

En este sentido de acuerdo con la solicitud de información y documentación del nueve de diciembre de dos mil quince (tojas 268 a la 270), la autoridad ejerció su facultad de comprobación, por lo que la demandante se encontraba obligada a permitir y dar las facilidades necesarias para que se llevara a cabo la comprobación fiscal solicitudes, de conformidad con el artículo 47 del Código Fiscal.

en posibilidad de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones en materia de contribuciones estatales.>>

<<ARTÍCULO 29-B. *Las autoridades fiscales del Estado, cuando se encuentren en el ejercicio de sus facultades de comprobación previstas en este Código, respecto de contribuciones estatales están facultadas para exigir a los contribuyentes la exhibición de la contabilidad registros contables y documentos, incluidos los registros que el contribuyente esté obligado a llevar para otras contribuciones federales estatales o municipales, así como la información necesaria para demostrar el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, de conformidad con la legislación aplicable.>>*

<<ARTICULO 47. *Cuando las autoridades fiscales soliciten de los contribuyentes, responsables solidarios terceros, informes datos o documentos, o pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una vista domiciliaria, se estará a lo siguiente*

I La solicitud se notificará en el domicilio manifestado ante Registro Estatal de Contribuyentes por la persona a quien va dirigida y en su defecto, tratándose de personas físicas, también podrá notificarse en su casa habitación o lugar donde estas se encuentren.

Si al presentarse el notificador en el lugar donde deba de practicarse a diligencia, no estuviere la persona a quien va dirigida a solicitud o su representante legal se dejará citatorio con persona que se encuentre en dicho lugar, para que el contribuyente, responsable solidario, tercero o representante legal lo esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la solicitud si no lo hicieren, la solicitud se notificara con quien se encuentra en el domicilio señalado en la misma.

II En la solicitud se indicará el lugar y el plazo en el cual se debe proporcionar los informes o documentos.

III Los informes libros o documentos requeridos deberán ser proporcionados por la persona a quien se dirigió la solicitud o por su representante legal.

IV. Como consecuencia de la revisión de los informes, datos documentos o contabilidad requeridos a los contribuyentes, responsables solidarios o ferros, las autoridades fiscales formularan oficio de observaciones en el cual harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido y entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales del contribuyente o responsable solidario.

V Cuando no hubiera observaciones, la atonad fiscalizadora comunicará al contribuyente o responsable solidario, mediante oficio, la conclusión de la revisión de gabinete de los documentos presentados.

VI EL oficio de observaciones a que se refiere la fracción:

IV de este artículo se notificará cumpliendo con lo señalado en la fracción de este artículo y en el lugar especificado en esta última fracción citada. El contribuyente o el responsable solidario contará con un plazo de quince días contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del oficio de observaciones, para presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentados en el mismo, así como para optar por corregir su situación fiscal Cuando se trate de más de un ejercicio revisado, se ampliará el plazo por quince días más siempre que el contribuyente lo solicite dentro del plazo inicial de quince días.

Se tendrán por consentidos los hechos u omisiones consignados en el oficio de observaciones, si en el plazo probatorio el contribuyente no presenta documentación comprobatoria que los desvirtúe.

VI Dentro del plazo para desvirtuar los hechos u omisiones asentados en el oficio de observaciones, a que se refiere la fracción VI de este artículo, el contribuyente

En efecto, el numeral 47 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece el procedimiento que deben seguir las autoridades fiscales cuando soliciten de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos o documentos, o pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria, a saber:

1. La solicitud se notificará en el domicilio manifestado ante el Registro Estatal de Contribuyentes por la persona a quien va dirigida y en su defecto, tratándose de personas físicas, también podrá notificarse en su casa habitación o lugar donde éstas se encuentre.
2. Si al presentarse el notificador en el lugar donde deba de practicarse la diligencia, no estuviere la persona a quien va dirigida la solicitud o su representante legal, se dejará citatorio con la personal que se encuentre en dicho lugar, para que el contribuyente, responsable solidario, tercero o representante legal lo esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la solicitud; si no lo hicieren,

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

podrá optar por corregir su situación fiscal en las distintas contribuciones objeto de la revisión, mediante la presentación de la forma de corrección de su situación fiscal, de la que proporcionará copia a la autoridad revisora.

VIII Cuando el contribuyente no corrija totalmente su situación fiscal conforme al oficio de observaciones o no desvirtúe los hechos u omisiones consignados en dicho documento, se emitirá la resolución que determine las contribuciones o aprovechamientos omitidos, la cual se notificará al contribuyente cumpliendo con lo señalado en la fracción I de este artículo y en el lugar especificado en dicha fracción >>

la solicitud se notificará con quien se encuentre en el domicilio señalado en la misma.

2. En la solicitud se indicará el lugar y el plazo en el cual se debe proporcionar los informes o documentos.

3. Los informes, libros o documentos requeridos deberán ser proporcionados por la persona a quien se dirigió la solicitud o por su representante legal.

4. Como consecuencia de la revisión de los informes, datos, documentos o contabilidad requeridos a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, las autoridades fiscales formularán oficio de observaciones, en el cual harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido y entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales del contribuyente o responsable solidario en caso de no haberlas, se comunicará al contribuyente o responsable solidario, mediante oficio, la conclusión de la revisión de gabinete de los documentos presentados.

6. El oficio de observaciones se notificará conforme al punto 1, el contribuyente o el responsable solidario, contará con un plazo de quince días (ampliado en caso de ser más de un ejercicio fiscal). contados a partir del día siguiente al en que surta efectos la notificación del oficio de observaciones, para presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentados en el mismo, así como optar por corregir su situación fiscal.

7. Se tendrán por consentidos los hechos u omisiones consignados en el oficio de observaciones, si en el plazo probatorio el contribuyente no presenta documentación comprobatoria que los desvirtúe.

8. Cuando el contribuyente no corrija totalmente su situación fiscal conforme al oficio de observaciones o no desvirtúe los hechos u omisiones consignados en dicho documento, se emitirá la resolución que determine las contribuciones o aprovechamientos omitidos, la cual se notificará al contribuyente cumpliendo con lo señalado en el punto 1

Analizadas las constancias del expediente, se advierte que mediante oficio del nueve de diciembre de dos mil quince, firmado por el Administrador Local de Fiscalización de Monclova, se solicitó a la contribuyente accionante, en su calidad de sujeto directo, información y documentación necesaria para el ejercicio de las facultades de comprobación, respecto al impuesto sobre nóminas, y se le dio un plazo de quince días para que la entregara en el domicilio de esa dependencia, de las que se insertó el

domicilio, el cual le fue notificado de conformidad a lo preceptuado en el numeral referido.

Luego, el once de abril de dos mil dieciséis, la autoridad fiscalizadora dio a conocer al ente moral contribuyente las observaciones determinadas en la revisión, en el cual se efectuaron los desgloses correspondientes, además de otorgarle un plazo de quince días para presentar libros, documentos, registros que desvirtuaran los hechos asentados, así

como para corregir su situación fiscal, el cual le fue notificado, tal como se advierte del expediente (fojas 275 a la 299 de autos).

Así, el seis de junio de dos mil dieciséis, autoridad fiscalizadora demandada emitió el oficio (*****), continente de la determinación del crédito fiscal del impuesta; sobre nóminas por el monto ahí establecido, el cual fue notificado al ente contribuyente, en términos del propio precepto 47 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, de lo que se advierte que la parte demandada siguió el procedimiento para solicitar al contribuyente informes, datos o documentos, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria.

Ahora, de acuerdo con lo asentado por la parte accionante en su recurso inicial y respecto a lo cual aduce que la autoridad tomó como base de su determinación del impuesto sobre nómina, la información tomada del Servicio de Administración Tributaria, lo cual fundamentó de manera indebida, dicha aseveración es infundada, dado que la autoridad tiene facultades de determinar presuntivamente las erogaciones, en los supuestos citados; y la manera en que puede llevar a cabo esa determinación presuntiva, la especifica el numeral 53 del Código Fiscal, cuyo texto es:

<<ARTICULO 53. *Para los efectos de la determinación presuntiva a que se refiere el artículo anterior, las autoridades fiscales calcularán las erogaciones efectuadas por los contribuyentes, los ingresos y el valor de los actos o actividades sobre los que proceda el*

pago de contribuciones indistintamente con cualquier de los siguientes procedimientos:

I. Utilizando los datos de la contabilidad del contribuyente.

II. Tomando como base los datos contenidos en las declaraciones correspondientes a cualquier contribución, sea del mismo ejercicio o de cualquier otro.

III. A partir de la información que proporcionen terceros a la solicitud de las autoridades fiscales, cuando tengan relación de negocios con el contribuyente.

IV. Con información obtenida por otras autoridades fiscales.

V. Tomando como base los tributos cubiertos o datos proporcionados por otros contribuyentes de características o de giros similares.

VI. Utilizando medios indirectos de la investigación económica o de cualquier otra clase. >>

De lo anterior, se colige que, si bien es cierto, el intercambio de información se refiere a lo pactado en un convenio de colaboración y que tiene relación con ingresos federales lo anterior no es suficiente para determinar la legalidad del procedimiento, ya que la autoridad fiscalizadora cuenta con todas las facultades para determinar presuntivamente un crédito fiscal en los casos en que no se proporcione la información completa, correcta y oportuna, tal como aconteció en la especie.

En esa tesitura, la determinación podía efectuarse como lo estipula el artículo 53, del Código Fiscal, es decir que esa información podía ser obtenida tomando como base los datos contenidos en otras declaraciones correspondientes a cualquier otra contribución sea del mismo ejercicio o de otro, es decir. esta última parte no especifica si la contribución de la que se obtenga tenga que ser federal o estatal.

Por tanto, la autoridad fiscalizadora local podía hacerse de todos los medios lícitos posibles para obtener la información que no le fue proporcionada, esto para que el contribuyente cumpla con sus obligaciones fiscales, ya que, de no hacerlo así la misma se vería imposibilitada de acreditar los créditos fiscales provocando la evasión de impuestos, solo porque los contribuyentes no desean proporcionar su contabilidad.

Del mismo modo, otro de los procedimientos es a través de la información que se obtenga de otras autoridades fiscales, sin que se efectúe la especificación si son estatales o federales, por lo que si la información fue obtenida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a través del Servicio de Administración Tributaria, la misma podía ser utilizada por la misma autoridad local para los fines que requiera.

Al respecto, cobra vigencia la tesis 140 A 118 A (10) emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Materias Administrativa, Libro 58, del mes de septiembre de 2018, Tomo III, página 2319, identificable con la voz y contexto siguiente:

<<DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE CONTRIBUCIONES. EFECTUARLA, SISTEMAS PARA PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 57 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. La legislación y la doctrina reconocen como medidas o alternativas contra la elusión y, más específicamente, el fraude a

la ley a) las presunciones (legales); b) las ficciones y c) los hechos imponibles complementarios. Las primeras tienen como objetivo relevar o dispensar de prueba a cierto sujeto y trasladar a otro que, de no satisfacer esa carga procesal la presunción surte plenamente sus efectos de imputación. Ahora, de la lectura funcional y armónica de los tres primeros párrafos del artículo 57 del Código Fiscal de la Federación, se advierte que la determinación presuntiva de contribuciones puede efectuarse distinguiendo dos sistemas a) sistema general (primer y segundo párrafos), relativo a contribuciones que debieron haberse retenido y aparezca omisión en la retención y entero por más del 3% sobre las enteradas; en este supuesto, para efectos de la determinación presuntiva, las autoridades fiscales podrán utilizar indistintamente cualquiera de los procedimientos previstos en las fracciones I a V del artículo 56 del mismo ordenamiento y, b) sistema específico, relativo a retenciones no enteradas correspondientes a los pagos a que se refiere el capítulo 1, título IV. de la Ley del Impuesto sobre la Renta y el retenedor tenga más de veinte trabajadores a su servicio en este caso, se distinguen dos supuestos de presunción de las contribuciones a enterar el primero, aplicable tratándose de pagos de salarios a trabajadores respecto de los cuales se realicen cotizaciones al Instituto Mexicano del Seguro Social, ya que si bien el párrafo tercero del artículo 57 citado hace referencia de manera general a los "ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado", alude a la existencia de una relación laboral en donde el patrón efectúa el pago de cotizaciones; así, la presunción se obtendrá de aplicar la tarifa que corresponda sobre el límite máximo del grupo en que, para efectos del pago de éstas, se encuentre cada trabajador al servicio del retenedor, elevado al periodo que se revisa, pues no es viable aplicar este sistema a los demás ingresos asimilables a salarios. contenidos en el artículo 110 de la ley

mencionada, al no referirse a trabajadores que cotizan al organismo indicado; y, i) el segundo, corresponde al caso en que el retenedor no hubiera efectuado el pago de cotizaciones por sus trabajadores, en el cual se considerará que las retenciones no enteradas son las que resulten de aplicar la tarifa que corresponda sobre una cantidad equivalente a cuatro veces el salario mínimo general de la zona económica del retenedor elevado al periodo que se revisa por cada trabajador a su servicio.>>

En ese contexto, la autoridad administrativa precisó los supuestos normativos que la dotaron de existencia legal posteriormente, señaló los numerales que le confieren atribuciones de comprobación, como la que ejerció, esto es, ordenar una inspección de gabinete y a la postre la determinación de un crédito fiscal, con el objeto de verificar el debido cumplimiento de las obligaciones fiscales en uso de sus facultades de comprobación.

Luego, detalló la información y documentación fiscal que le fue proporcionada por la propia persona moral contribuyente, a través de su representante legal, recibido el siete de enero de dos mil dieciséis, de la cual se advierten:

- Fotocopia legible y original de las declaraciones de pago mensuales de los meses sujetos a revisión [periodos de enero a diciembre de dos mil doce, trece y catorce].

- Papeles de trabajo por los meses sujetos a revisión que contienen la información de las operaciones realizadas que sirvieron de base para la determinación de los pagos mensuales del Impuesto Sobre Nómina.

- Documentación comprobatoria:

- Libro mayor y auxiliares de ingresos y egresos correspondientes a los meses sujetos a revisión.

- Nóminas de enero a diciembre de dos mil doce.
- Aportaciones al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y al Instituto Mexicano del Seguro Social de los meses sujetos a revisión.
- Declaración informativa de sueldos y salarios dos mil doce.

Además la autoridad hizo referencia a los elementos y argumentos allegados por el ente contribuyente mediante escrito recibido el cuatro de mayo de dos mil dieciséis, con los cuales se pretendió complementar la información requerida, sin embargo, se estableció que dicha información no fue presentada en tiempo y forma al requerimiento del nueve de diciembre de dos mil quince, por lo cual la autoridad fiscalizadora determinó la subsistencia de las irregularidades consignadas en el oficio de observaciones.

En consecuencia, se efectuó la consulta a la base de datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito con motivo de la revisión realizada a la contribuyente con el propósito de conocer si fueron presentadas las declaraciones relativas a los meses de enero a diciembre de los años dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce.

En ese contexto, la autoridad fiscalizadora tuvo consentidos los hechos u omisiones consignados en el oficio de observaciones (*****) de once de dos mil dieciséis y constó que, de acuerdo a la consulta a la base de

datos del Registro Federal de Contribuyentes, se conoció que el contribuyente -aquí accionante- tributa con la actividad económica «otro autotransporte foráneo de carga generales el cual está afecto a la contribución estatal Impuesto Sobre Nóminas (fojas 300 a la 312 del expediente).

En efecto, la autoridad fiscal se encuentra facultada para consultar los datos sobre declaraciones de impuestos federales, que se relacionen con la verificación del cumplimiento de impuestos estatales; ello, con base en la cláusula sexta del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal, entre el gobierno federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, la cual era aplicable para realizar la aludida consulta, o para apoyar la determinación del crédito fiscal del impuesto sobre nóminas omitido de pago por la quejosa. Lo anterior en virtud de que, en dicha estipulación se acordó la creación de una base de datos con información común, a la que pueden acceder las partes para ejercer sus facultades de comprobación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y, en la propia resolución determinante del crédito fiscal del impuesto sobre nóminas se precisó que de acuerdo con dicha cláusula, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza, intercambian información sobre las actividades e ingresos coordinados, a que se referían las diversas cláusulas segunda y octava de dicho convenio, entre ellos, lo relativo al pago de impuestos federales, de los ejercicios de dos mil doce a dos mil catorce, con base en lo cual se llevó a cabo la determinación del impuesto sobre nóminas correspondiente a los ejercicios de dos mil doce, dos mil trece y dos mil catorce.

Por tanto, si el Código Fiscal no limita la obtención de la información por parte de la autoridad local, para efectos de la declaración presuntiva, y en virtud de que existe un convenio de colaboración entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno de Coahuila para efectos fiscales, en el cual dentro de sus cláusulas se encuentra el intercambio de información para los fines del convenio que es en materia de impuestos federales y si la propia normatividad aplicable que es el Código Fiscal, dota de facultades a la administración de obtener la información del contribuyente sin especificar el ámbito de competencia si es local o federal, la demandada en el caso de mérito podía ejercer esa facultad que lo faculta tanto su propia normatividad aplicable así como el Convenio de Colaboración celebrado para obtener la información que el contribuyente no proporcionó en el momento oportuno; de ahí lo infundado de las aseveraciones expuestas en ese sentido.

Luego, respecto al concepto de anulación aducido en la vertiente de que la autoridad no dio a conocer al ente accionante las operaciones aritméticas realizadas y que concluyeron en la determinación del crédito efectuada; además, respecto a los motivos de inconformidad señalados como décimo, décimo primero y décimo segundo, en los cuales la parte accionante aduce indebida fundamentación Y motivación respecto a los montos, multas y recargos; dichas aseveraciones carecen de sustento, por lo siguiente.

Es infundado que la resolución determinante del crédito fiscal carezca de debida fundamentación Y motivación por no tener el desglose de todos y cada una de las operaciones que conformaron el crédito? porque no motivó cuál documentación revisó y analizó, así como que la información requerida era para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, no para fincar créditos.

En el caso, fueron satisfechos los requisitos que establece el artículo 39 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, respecto a los actos administrativos, ya que con el análisis del crédito fiscal respecto al impuesto sobre nómina contenido en el oficio número (*****), de fecha seis de junio de dos mil dieciséis se evidencia que la autoridad administrativa si cumplió con las exigencias legales y constitucionales de fundamentación y motivación.

Contrario a lo expuesto por la parte accionante, la resolución determinante del crédito fiscal, si contiene un desglose de los conceptos, períodos y montos, así como la debida justificación para fincar el crédito fiscal por omisiones en impuesto sobre nómina.

En efecto, de la propia resolución determinante del crédito fiscal del impuesto sobre nóminas, se advierte que, quedó debidamente circunstanciado el concepto, monto y origen de las cantidades que sirvieron de base a la determinación del crédito fiscal multicitado.

Para establecer lo anterior, es necesario tener presente que la Ley de Hacienda para el Estado de

Coahuila de Zaragoza, en su Capítulo Tercero denominado: <<Del Impuesto Sobre Nóminas>>, concretamente en sus artículos 21, 22 y 23, en relación con los elementos esenciales de dicho tributo, a saber, sujeto, objeto, base o tarifa, establecía lo siguiente:

*«**Artículo 21.** - Es objeto de este impuesto, la realización de erogaciones por concepto de salarios por la prestación de un servicio personal subordinado, entendido éste en los términos establecidos en la Ley Federal del Trabajo. [.]>>*

*«**Artículo 22.** - Son sujetos de este impuesto, las personas físicas y morales que realicen las erogaciones o pagos a que se refiere el artículo anterior.>>*

*«**Artículo 23.**- Es base de este impuesto, el monto total de las erogaciones realizadas por concepto de salarios por la prestación de un servicio personal subordinado, entendido éste en los términos establecidos en la Ley Federal del Trabajo, además de los conceptos asimilables a que se refiere el Artículo 21 de este Título.>>*

De las inserciones efectuadas es evidente que el objeto del impuesto sobre nóminas, son los pagos que por concepto de por concepto de salarios realiza el patrón contribuyente.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

En lo que interesa, la resolución determinante del crédito fiscal establece:

<<[...]

<<En consecuencia y con fundamento en los artículos 21, 22, 23, 24 y 25 del Título II Capítulo Tercero de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como en los artículos 1 primer párrafo, 2 primer párrafo fracción I, II, artículos 15-A, 21 primer y segundo párrafo, 22, 29 primer párrafo fracción I, II y III, 30 primer párrafo, 50 primer párrafo,

del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, ordenamientos vigentes en el ejercicio que se revisa; 69 primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza vigente, procede a determinar el Crédito Fiscal como sigue:

«1.- DETERMINACIÓN DEL CRÉDITO FISCAL DEL
IMPUESTO SOBRE NOMINAS

En virtud de que la contribuyente revisada no pagó el total de las remuneraciones que se le determinaron por los meses de Enero a Diciembre de 2012, de Enero a Diciembre 2013, y de Enero a Diciembre 2014, esta dependencia procede a determinar Impuesto, actualización, recargos y multas desde la fecha de la obligación de la presentación mensual hasta la fecha de la presente resolución como a continuación se indica

«<1). DETERMINACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE
NÓMINA DE ENERO A DICIEMBRE DE 2012.

[IMAGEN]

[IMAGEN]

[IMAGEN]

[IMAGEN]

(Fojas 323 a la 327 del expediente)

De las inserciones efectuadas, se evidencia que el crédito fiscal se determinó, por un lado, con base a la omisión de la persona moral contribuyente accionante, de pagar el total de las remuneraciones determinadas mensualmente en el período enero de dos mil doce a diciembre de dos mil catorce.

Así, con el resultado de la revisión de los documentos aportados por la propia contribuyente en el procedimiento de revisión de gabinete, de la cual se advirtió el registro de operaciones gravables para efectos del impuesto sobre nóminas, esto es, por concepto de remuneraciones al trabajo personal subordinado pagadas en el período ya mencionado.

Por otra parte, en cada uno de los conceptos erogados por la parte accionante, se desglosó la cantidad base, la tasa y se determinó el impuesto a cargo, así como la actualización y el impuesto actualizado.

Por consiguiente, contrario a lo que aduce la parte actora, se estima que la resolución determinante del crédito fiscal se encuentra circunstanciada y, por ende,

debidamente fundada y motivada, sin que sea obstáculo a lo anterior, que la autoridad responsable no haya citado el nombre de cada uno de los trabajadores beneficiarios de los pagos advertidos en la revisión, es decir, aquellos con los que en su momento la recurrente entabló una relación de trabajo.

Se insiste, el objeto del impuesto sobre nóminas, son los pagos que por concepto de salarios realiza el patrón contribuyente, de tal forma que basta con señalar qué documentos revisó y qué pagos advirtió realizados para que la determinación del crédito se encuentre debidamente motivada en tal aspecto. Dicho de otro modo, para motivar la determinación del crédito, basta con que la autoridad asiente como base de la determinación de un crédito fiscal por tal concepto, los pagos que se desprenden de la contabilidad del contribuyente revisado, sin que sea necesario especificar a cuál relación de trabajo corresponden y, por ende, el nombre de los trabajadores.

Ahora, para llegar a la determinación del crédito fiscal por omisiones en el impuesto sobre nómina, la autoridad administrativa solicitó información y documentación a la contribuyente, a quien otorgo un plazo de quince días para ello.

Ante el incumplimiento a ello, la autoridad exactora en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 52 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, determinó presuntivamente las erogaciones efectuadas por la contribuyente, sus ingresos y el valor de los actos o actividades por los que deba pagar tributo. Al haber transcurrido el plazo otorgado para desvirtuarlos o bien corregir la situación, se determinó el crédito que ahora se impugna.

En ese contexto, no existe la ilegalidad acotada por la parte accionante, porque la autoridad demandada si motivó la emisión de la resolución determinante del crédito fiscal impugnado; además, precisó de dónde obtuvo los datos para fincar el crédito y cuáles son los conceptos que lo integran, sumando lo concerniente al impuesto sobre nómina, actualización, recargos y multas, por lo que es evidente que el monto del crédito determinado se obtiene del resultado de una operación aritmética como es la suma de los conceptos mencionados.

En esa tesitura, contrario a las manifestaciones vertidas por la parte accionante, se estima que la resolución determinante del crédito fiscal se encuentra circunstanciada y, por ende, debidamente fundada y motivada, sean carentes de sustento las aseveraciones de la parte accionante.

En apoyo a lo anterior se comparte el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la tesis 1.40.A.336 A, que es del siguiente tenor.

<<NÓMINAS. REMUNERACIÓN AL TRABAJO COMO OBJETO DEL IMPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 178 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL. NO DEBE LIMITARSE AL CONCEPTO DE SALARIO EN MATERIA LABORAL. Las remuneraciones que integran el objeto del impuesto sobre nóminas, previstas en el artículo 178 del Código Financiero del Distrito Federal pueden abarcar diversas erogaciones que realiza el patrón con motivo de la relación laboral y no existe motivo para que, con base en la legislación laboral, se delimite el alcance de los conceptos remunerativos que se establecen como objeto del tributo.>>

Desde luego, si la determinación del crédito fiscal tiene la motivación y fundamentación con las cuales se otorgó al justiciable el conocimiento, comprobación y defensa pertinente, por la cita de las normas habilitadoras y los argumentos suficientes para acreditar el razonamiento del que se dedujera la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado; es dable advertir que dichos extremos fueron satisfechos por la parte demandada.

En efecto, del contenido del oficio AFG-ACF/LALM-RE-005/2016, continente de la determinación del crédito fiscal del impuesto sobre nóminas, se evidencia que la autoridad impuso los recargos a la persona moral actora, toda vez que omitió pagar las contribuciones a cargo determinadas por la autoridad fiscalizadora, las cuales fueron indicadas en el apartado de determinación del crédito fiscal de dicha liquidación, se efectuaron los cálculos respectivos a las anualidades 2012, 2013, 2014, 2015 hasta el mes de junio de 2016, en los meses especificados en cada anualidad, con una tasa mensual de recargos del dos por ciento.

Así, una vez que la autoridad obtuvo las tasas aplicables para el cálculo de los recargos determinó los recargos causados del impuesto sobre nóminas en los meses de enero a diciembre de dos mil doce a dos mil quince y de enero a junio de dos mil dieciséis esto es, desde los meses en que debió presentarse cada pago, y no se efectuó el pago total de las contribuciones en los plazos señalados en las leyes fiscales, por lo cual el ente contribuyente fue acreedor a la imposición de la multa equivalente al cincuenta por ciento del importe de la prestación fiscal omitida en términos del artículo 69, fracción II, del Código Fiscal de esta entidad.

En ese tenor, también se determinaron los recargos causados del impuesto sobre nóminas en los ejercicios de dos mil doce [2012], dos mil trece [2013] y dos mil catorce [2014], desde los meses en que debió efectuarse dicho pago, en donde se especificaron los cálculos y operaciones empleadas para la obtención de los recargos determinados; de ahí que no le asista la razón al ente accionante.

Finalmente, respecto a los motivos de anulación identificados como décimo tercero, décimo cuarto, décimo quinto, décimo sexto y décimo séptimo, en los cuales la parte accionante adujo la inconstitucionalidad de los artículos 21, 22, 23 y 32, fracción II, todos de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es necesario efectuar una precisión al respecto.

Si bien es cierto que, acorde con los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que **subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a través del juicio de amparo, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.**

La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad Y convencionalidad de

leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma.

En ese contexto, de los conceptos de impugnación referidos, se advierte que la parte accionante introdujo como parte de la controversia el determinar si los preceptos 21, 22, 23 y 32, fracción I1, todos de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza, expresamente son o no contrarios a la Constitución y a los tratados internacionales, de ahí que se tornaría imperativo analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes.

En esa tesitura, es evidente que ese estudio es competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación los cuales en su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y no de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ya que en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica de este órgano jurisdiccional es en materia de legalidad y, por razón de su función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso, sin que se satisfagan los requisitos necesarios para ello; de ahí su inoperancia.

Al respecto, por igualdad jurídica cobra vigencia la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 16/2014 (10a.), que enseguida se transcribe, cuyos datos de identificación, rubro y contenido son:

<<Registro digital: 2006186

Instancia: Segunda Sala

Décima Época

Materias(s): Común, Administrativa

Tesis: 2a./J. 16/2014 (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5; Abril de 2014, Tomo 1, página 984.

Tipo: Jurisprudencia

<<CONTROL DIFUSO. SU EJERCICIO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. >> 12

12 «<Si bien es cierto que, acorde con los artículos 10. Y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las autoridades jurisdiccionales ordinarias, para hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, pueden inaplicar leyes secundarias, lo que constituye un control difuso de su constitucionalidad y convencionalidad, también lo es que subsiste el control concentrado de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, cuya competencia corresponde en exclusiva al Poder Judicial de la Federación, a controversias través del juicio de amparo, las constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad. La diferencia entre ambos medios de control (concentrado y difuso), estriba en que, en el primero, la competencia específica de los órganos del Poder Judicial de la Federación encargados de su ejercicio es precisamente el análisis de constitucionalidad y convencionalidad de leyes, por tanto, la controversia consiste en determinar si la disposición de carácter general impugnada expresamente es o no contraria a la Constitución y a los tratados internacionales, existiendo la obligación de analizar los argumentos que al respecto se aduzcan por las partes; en cambio, en el segundo (control difuso) el tema de inconstitucionalidad o inconvencionalidad no integra la litis, pues ésta se limita a la materia de legalidad y, por ello, el juzgador por razón de su función, prescindiendo de todo argumento de las partes, puede desaplicar la norma. Ahora bien, en el juicio contencioso administrativo, la competencia específica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa es en materia de legalidad y, por razón de su

función jurisdiccional, este tribunal puede ejercer control difuso sin embargo, si el actor formula conceptos de nulidad expresos, solicitando al tribunal administrativo el ejercicio del control difuso respecto de determinada norma, de existir coincidencia entre lo expresado en el concepto de nulidad y el criterio del tribunal, éste puede inaplicar la disposición respectiva, expresando las razones jurídicas de su decisión, pero si considera que la norma no tiene méritos para ser inaplicada, bastará con que mencione que no advirtió violación alguna de derechos humanos, para que se estime que realizó el control difuso y respetó el principio de exhaustividad que rige el dictado de sus sentencias, sin que sea necesario que desarrolle una

En el contexto legal y de interpretación expuesto, dada la legalidad de la actuación analizada en esta acción, se declara la **validez** de la resolución contenida en el oficio (*****), continente de la **determinación del crédito fiscal del impuesto** sobre nóminas fincado a la persona jurídica accionante (*****)

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 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:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA
justificación jurídica exhaustiva en ese sentido, dando respuesta a los argumentos del actor, pues además de que el control difuso no forma parte de su litis natural, obligarlo a realizar el estudio respectivo convierte este control en concentrado o directo, y transforma la competencia genérica del tribunal administrativo en competencia específica. Así, si en el juicio de amparo se aduce la las omisión de estudio del concepto de nulidad relativo al ob o ejercicio de control difuso del tribunal ordinario, el juzgador debe declarar ineficaces los conceptos de violación respectivos, pues aun cuando sea cierto que la Sala responsable fue omisa, tal proceder no amerita que se conceda el amparo para que se dicte un nuevo fallo en el que se ocupe de dar respuesta a ese tema, debido a que el Poder Judicial de la Federación

tiene competencia primigenia respecto del control de constitucionalidad de normas generales y, por ello, puede abordar su estudio al dictar sentencia. Si, además, en la demanda de amparo se aduce como concepto de violación la inconstitucionalidad o inconvencionalidad de la ley, el juzgador sopesará declarar inoperantes los conceptos de violación relacionados con el control difuso y analizar los conceptos de violación enderezados a combatir la constitucionalidad y convencionalidad del precepto en el sistema concentrado.>>

RESUELVE

ÚNICO. Se declara la **validez** de la resolución contenida en el oficio (*****) continente de la **determinación del crédito fiscal del impuesto sobre nóminas** fincado a la persona jurídica (*****)

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Así lo resolvió y firma Alfonso Garcia Salinas, Magistrado de la Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ante Enrique González Reyes, secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe de sus actos.

L'NSF.