

## Segunda Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

**Parte accionante: \*\*\*\*\***

**Autoridades demandadas:** Administrador Central de lo Contencioso por sí y en representación del Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, Administración Central de lo Contencioso, Notificador-Ejecutor (Faustino Mezquitic Medina) Administración Local de Ejecución Fiscal, Administración General Tributaria y Administración Fiscal General.

**Magistrado:** Alfonso García Salinas.

**Secretaria de estudio y cuenta:** Nancy Santos Facundo.

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a veintiocho de febrero de dos mil diecinueve.**

Visto el estado del expediente **FA/138/2018**, radicado en esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia definitiva; lo cual se efectúa a continuación.

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

**Primero.** Por escrito presentado en el buzón judicial de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, **\*\*\*\*\***, promovió juicio contencioso administrativo en contra de la Administración Fiscal General, Administración General Tributaria,

Administración Local de Ejecución Fiscal, Notificador-ejecutor Faustino Mezquitic Medina, Administración Central de lo Contencioso, de las cuales impugnó los actos siguientes:

**“II. RESOLUCIONES QUE SE IMPUGNAN:**

a). *En contra del supuesto crédito identificado como la multa estatal descrita como emitida por IMPUESTO SOBRE NÓMINA, el día 16 de julio de 2015, según información vertida en el mandamiento de ejecución.*

b). *En contra de la supuesta notificación de crédito de fecha 20 de enero de 2016, según información vertida en el mandamiento de ejecución.*

c). *En contra del supuesto crédito identificado bajo el oficio número \*\*\*\*\* de fecha 06 de junio del 2018. Por concepto de la multa identificada con el número \*\*\*\*\* y contra la multa descrita, según información vertida en el mandamiento de ejecución.*

d). *En contra de la resolución de fecha 05 de julio de 2018, contenida en el oficio identificado como \*\*\*\*\* donde se resuelve el recurso de revocación interpuesto en contra de los actos mencionados.”*

**Segundo.** Mediante auto de veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, se tuvo recibida la demanda, se radicó con el estadístico **FA/138/2018**, y se requirió a la parte promovente a efecto de que aclarara su demanda en los aspectos ahí precisados (fojas 51 a la 53 vuelta).

Una vez que se tuvo satisfecha la prevención referida, por acuerdo de treinta y uno de octubre de

dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda, se admitieron las pruebas ofrecidas, se ordenó emplazar a las autoridades demandadas a las cuales se efectuaron los apercibimientos de ley, se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia de ley, entre otras determinaciones (fojas 80 a 82 vuelta).

**Tercero.** Mediante oficio \*\*\*\*\*, el Administrador Central de lo Contencioso por sí y en representación del Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, Administración Central de lo Contencioso, Notificador-Ejecutor (Faustino Mezquitic Medina) Administración Local de Ejecución Fiscal, Administración General Tributaria y Administración Fiscal General, contestó la demanda; designó delegados y señaló domicilio para entender diligencias de notificación, refutó los conceptos de impugnación y ofreció pruebas (fojas 90 a la 100).

**Cuarto.** Por acuerdo datado el tres de diciembre de la anualidad inmediata anterior, se desechó el escrito de contestación de la demanda, así como las pruebas ofrecidas por las autoridades demandadas, por extemporaneidad en su presentación, por lo cual se hizo efectivo el apercibimiento contenido en el auto de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho (fojas 170 a 171).

**Quinto.** Así, el quince de enero de dos mil diecinueve, tuvo verificativo la audiencia de pruebas

en los términos ahí especificados (fojas 175 a 176); luego, por acuerdo de veintitrés de enero de esta anualidad, se certificó el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos; auto, que tuvo efectos para citación de sentencia (foja 177 del expediente).

## CONSIDERANDO

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

**SEGUNDO. Improcedencia.** Por cuestión de orden y método procesal, es una obligación de este juzgador analizar las causas de improcedencia invocadas por las partes, o en su caso, las que se adviertan de oficio en el juicio.

Por lo que respecta a los actos impugnados que se hicieron consistir en:

a). Multa estatal descrita emitida por impuesto sobre nómina, el día dieciséis de julio de dos mil quince.

b). Notificación del crédito de fecha veinte de enero de dos mil dieciséis.

c). Crédito identificado con el oficio número \*\*\*\*\* del seis de junio del dos mil dieciocho, por concepto de la multa identificada con el número \*\*\*\*\* y contra la multa descrita.

Al respecto, el suscrito determina que los mismos fueron consentidos de manera tácita, por no haberse promovido en tiempo la demanda, razón lo que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción VI, del numeral 79, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila, tal como se expone a continuación.

Con el propósito de sustentar la afirmación precedente, es necesario transcribir los preceptos 35 y 79, fracción VI, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los cuales establecen en primer y segundo lugar, lo que enseguida se transcribe:

***“Artículo 35. El término para interponer la demanda, en contra de los actos o resoluciones a que se refiere la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es de quince días hábiles contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne o se hubiera tenido conocimiento u ostentado sabedor de los mismos o de su ejecución.***

[...].”

**“Artículo 79.** *El juicio contencioso administrativo es improcedente:*

[...]

**VI.** *Contra actos o resoluciones que no afecten los intereses legítimos del demandante, que se hayan consumado de modo irreparable o que **hayan sido consentidos expresa o tácitamente, entendiéndose por éstos últimos aquellos contra los que no se promovió el juicio contencioso administrativo en los plazos señalados por esta ley;***

[...].” (El realce es propio).

Del artículo transcrito en primer lugar, se advierte que el término para interponer la demanda en contra de los actos o resoluciones establecidos en la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es de **quince días hábiles**, contados a partir del siguiente al en que surta efectos la notificación del acto que se impugne o se hubiera tenido conocimiento u ostentado sabedor de los mismos o de su ejecución o numeral anterior.

Del segundo de los numerales insertos, se indica específicamente de la fracción VI, el supuesto de improcedencia del juicio por no haberse promovido el juicio contencioso en los plazos señalados por la propia legislación.

En el caso en estudio, el accionante \*\*\*\*\*, promovió el juicio contencioso administrativo en contra de la multa estatal emitida por impuesto sobre

nómina, el día dieciséis de julio de dos mil quince, la notificación del crédito de fecha veinte de enero de dos mil dieciséis y el crédito identificado con el oficio número \*\*\*\*\* del seis de junio del dos mil dieciocho, por concepto de la multa identificada con el número \*\*\*\*\* y contra la multa descrita.

Cobra relevancia, que mediante acuerdo del diez de octubre de dos mil dieciocho, se requirió al promovente a efecto de que aclarara su demanda con el propósito de que, bajo protesta de decir verdad, manifestara la fecha en que tuvo conocimiento de los actos administrativos impugnados.

Mediante escrito recibido en este Tribunal de Justicia Administrativa el dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, el accionante, expuso –bajo protesta de decir verdad– como **fecha de conocimiento de los actos impugnados el seis de junio de dos mil dieciocho**, en las circunstancias que razonó en su demanda respecto a que el día señalado, en el buzón de su domicilio personal, encontró la documentación de la Administración Fiscal General Tributaria, respecto a lo cual solicitó los servicios de una notaria pública, la cual dio fe de la documentación relativa, consistente en un mandamiento de ejecución, acta de requerimiento de pago y embargo y una hoja de embargo, con el común indicador de número de crédito fiscal \*\*\*\*\* , datados el seis de junio de dos mil dieciocho,

derivados de la multa identificada como \*\*\*\*\* (foja 68 del expediente).

En consecuencia, si el propio actor expuso bajo la protesta de ley haber sido conocedor de los actos -ahí precisados- desde el **seis de junio de dos mil dieciocho** y la **presentación de la demanda** -génesis de este juicio contencioso- **se efectuó el veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho**, tal como se advierte del sello impreso de “recibido” de la oficialía de partes de este Tribunal (foja 02 del expediente), es innegable que la demanda se presentó fuera del plazo de los quince días, previsto en la ley para la promoción de la acción contenciosa por lo que respecta a dichos actos.

En ese tenor, **la demanda generadora de esta acción contenciosa, fue presentada fuera del término de quince días**, previsto por la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para esta entidad federativa, toda vez que dicho lapso inició a partir del día hábil siguiente en que **fue conocedor** de dichos actos, lo cual aconteció el **siete de febrero** y concluyó el **veintisiete de febrero de dos mil dieciocho**; de ahí que si presentó su demanda contenciosa hasta el veintiséis de septiembre de la anualidad inmediata anterior, es inconcuso que transcurrió en exceso el término de quince días que tenía para ello.

En lo que interesa, es aplicable la tesis III.2o.P.255 P, consultable en la Novena Época del

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXXII, octubre de 2010, Materia Penal, página 3028, visible con la voz y contenido siguientes:

**“IMPROCEDENCIA. CUANDO ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE DETERMINADAS CAUSALES.** De conformidad con el artículo 73 de la Ley de Amparo, las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio y abordarse en cualquier instancia en que el juicio se encuentre; de tal manera que si el Juez de Distrito advierte que el acto que se reclama fue consentido tácitamente, porque la presentación de la demanda resultó extemporánea, aun cuando pudiera existir alguna otra causal, como es la inobservancia del principio de definitividad; **debe considerarse actualizada la primera de esas causales,** esto es, la prevista en la fracción XII, del artículo 73 de la Ley de Amparo, **porque al ser extemporánea la demanda, a ningún fin práctico conduce analizar cualquier otro motivo de improcedencia,** porque es preferente analizar la oportunidad en que se presentó la demanda de garantías.” (El realce es propio).

Al respecto, por identidad jurídica, es dable invocar la tesis III.2o.C.3 K (10a.) sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, visible en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVI, enero de 2013, Tomo 3, página 2066, consultable con la voz y contenido siguientes:

**“IMPROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ANÁLISIS DE LAS CAUSAS**

**RELATIVAS NO CONFIGURA UNA DENEGACIÓN DE JUSTICIA EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1, DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS Y 17 DE LA CONSTITUCION FEDERAL.** El artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), consagra como un derecho humano de toda persona el de la protección judicial, al establecer el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los Jueces o tribunales competentes, que ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la convención; en tanto que el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, garantiza la tutela judicial efectiva, que se traduce en el derecho subjetivo público a favor de todo gobernado para acudir ante tribunales independientes e imparciales, a fin de plantear una pretensión o a defenderse de ella, para que dentro de los plazos legales, así como de manera expedita, mediante la previa instauración de un proceso en el que se respeten diversas formalidades esenciales, pueda resolverse aquella mediante la emisión de una sentencia y su posterior ejecución, razón por la cual, los órganos jurisdiccionales deben abstenerse de caer en formas o rigorismos jurídicos que obstaculicen un real y efectivo acceso a la justicia. Sobre esa base, se tiene que al estimarse el juicio constitucional como un medio extraordinario de defensa, el quejoso debe cumplir con los requisitos de su procedencia; lo cual, de ninguna manera implica que se le esté negando al promovente su derecho fundamental de acceso a la justicia, ya que si se permite acudir al juicio de amparo en todo momento, podría generar una saturación de los tribunales federales, en perjuicio del propio gobernado, así como un retardo generalizado en la administración de justicia

*con motivo de la interposición de interminables juicios de amparo; por ende, el análisis de las causales de improcedencia constituye un parámetro objetivo que cumple a cabalidad con el estándar internacional y que, no configura una denegación de justicia.”*

En consecuencia, al actualizarse la causa de improcedencia prevista por el numeral 79, fracción VI, concatenado al diverso precepto 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para esta entidad federativa, procede **sobreseer** en el juicio por lo que respecta a los actos impugnados consistentes en: la multa estatal emitida por impuesto sobre nómina, el día dieciséis de julio de dos mil quince; la notificación del crédito de fecha veinte de enero de dos mil dieciséis y el crédito identificado con el oficio número \*\*\*\*\* del seis de junio del dos mil dieciocho, por concepto de la multa identificada con el número \*\*\*\*\* y contra la multa descrita, puesto que la demanda generadora de esta acción contenciosa administrativa fue promovida de manera extemporánea por lo que a ellos respecta.

En este mismo apartado se analiza la causa de improcedencia alegada por el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila, la cual se hizo valer en el oficio \*\*\*\*\* , recibido el seis de febrero de esta anualidad, en la oficialía de partes de este Tribunal y reiteró, en

el diverso oficio \*\*\*\*\*, receptionado el veintidós de febrero siguiente.

En dichas documentales la autoridad demandada alega que en este asunto se actualiza la causa de sobreseimiento prevista en la fracción IV, del precepto 80 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila, toda vez que mediante oficio \*\*\*\*\*, del treinta de enero de dos mil diecinueve, el Administrador Central de lo Contencioso dejó sin efectos el diverso oficio \*\*\*\*\*, emitido el cinco de julio de dos mil dieciocho, por lo cual -dice- queda sin efectos todo lo actuado con posterioridad a dicho oficio, inclusive la resolución impugnada en este medio de defensa.

Además, sostiene que se actualiza dicha causa de sobreseimiento toda vez que mediante oficio \*\*\*\*\*, de fecha veintidós de febrero de dos mil diecinueve, el Administrador General de Ejecución Fiscal, dejó sin efectos el procedimiento administrativo de ejecución fiscal relativo al crédito **8229509113**; además -expuso-, en la misma fecha el Administrador General de Recaudación del Restado de Coahuila, dejó sin efectos el requerimiento de obligaciones datado el dieciséis de julio de dos mil quince.

La causa de sobreseimiento alegada, es **infundada.**

Con el propósito de clarificar lo anterior, es necesario insertar el contenido del precepto 80, fracción IV, de la ley de la materia, el cual dispone:

**“Artículo 80.** *Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo:*

*(...)*

*IV. Cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del demandante o revocado el acto que se impugna;*

*(...).”.*

De la intelección del artículo transcrito, se advierte uno de los supuestos para el sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo es cuando la autoridad demandada haya satisfecho la pretensión del demandante o revocado el acto impugnado.

La doctrina procesal define a la pretensión como el acto de voluntad deducida frente al Juez; así la revocación del acto impugnado por la autoridad administrativa en el curso del juicio de nulidad debe satisfacer la pretensión del demandante, pues es esa la exigencia de la fracción IV del artículo 80, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para esta entidad federativa.

Es importante destacar que la revocación del acto impugnado acontecida durante el juicio de nulidad exige por parte de la autoridad administrativa una mayor responsabilidad, de ahí que esa

revocación requiera del análisis del contenido del acto impugnado y de la pretensión del accionante deducida de la demanda o, en su caso, de la ampliación.

Ahora, cobra relevancia destacar un aspecto:

**La revocación del acto administrativo** si bien es cierto puede efectuarse durante la tramitación del juicio, también lo es que **dicha facultad no se puede ejercer al libre arbitrio de la demandada**, ya que **dicha revocación solo se podrá efectuar hasta antes de la celebración de la audiencia de ley.**

En efecto, el numeral 57, de la ley procedimental administrativa dispone:

---

**“Artículo 57.** *En la contestación de la demanda no podrán cambiarse los fundamentos del acto impugnado.*

(...)

*En la contestación de la demanda o **hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, la autoridad demandada podrá** allanarse a las pretensiones del demandante o **revocar la resolución impugnada.**”* (El resaltado es propio).

Como fue expuesto, la revocación del acto administrativo no es una facultad ilimitada de la demandada, sino que queda condicionada a que ésta -si determina efectuar dicha revocación- se efectúe **hasta antes de la celebración de la**

## audiencia de ley en el juicio contencioso administrativo.

En esa tesitura, si en este asunto la audiencia de desahogo pruebas tuvo verificativo el quince de enero de dos mil diecinueve (fojas 175 a 176) y el oficio \*\*\*\*\*, -en el cual se resolvió dejar sin efectos la resolución contenida en el diverso oficio \*\*\*\*\*- fue emitido hasta el treinta de enero de esta misma anualidad, es inconcuso **que la revocación del acto aducida por autoridad demandada no cobra vigencia en este asunto, por no haberse efectuado en su oportunidad, en términos de la propia legislación.**

Lo mismo sucede con el oficio \*\*\*\*\*, de fecha veintidós de febrero de dos mil diecinueve, en el cual el Administrador General de Ejecución Fiscal, dejó sin efectos el procedimiento administrativo de ejecución fiscal relativo al crédito \*\*\*\*\*; además, de la actuación realizada en la misma fecha por el Administrador General de Recaudación del Restado de Coahuila, en la cual dejó sin efectos el requerimiento de obligaciones datado el dieciséis de julio de dos mil quince.

Desde luego, se insiste, las autoridades demandadas ya no tienen plenitud de actuación respecto al acto impugnado y sus consecuencias, puesto que los mismos -una vez verificada la audiencia de desahogo de pruebas- se encuentran

bajo el escrutinio del juzgador, con el propósito de analizar su legalidad, de ahí que las autoridades no deben modificar dichas actuaciones puesto que las mismas se encuentran subjúdice.

El no considerarlo así, dejaría en estado de indefensión a la parte accionante al imperar plena incertidumbre respecto a las actuaciones que en su momento efectuarían las demandadas, no obstante que precluyó el periodo procesal que tenían para hacerlo; de ahí, que la causa de improcedencia aludida no cobre vigencia, y por ende, tampoco surtan efectos las actuaciones realizadas con el propósito de actualizar la misma.

Al respecto cobran vigencia las tesis que enseguida se insertan, cuyos datos de localización, epígrafes y contenidos son:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

No. Registro: 237,102

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Séptima Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
217-228, Tercera Parte

Página: 53

**"AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS, REVOCACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE LAS.** *Las autoridades administrativas no pueden revocar sus resoluciones libremente, sino que están sujetas a determinadas limitaciones, entre las que cuenta, de manera principal, la de que, siguiendo el principio de que la autoridad administrativa sólo puede*

*realizar sus actos bajo un orden jurídico, la revocación de los actos administrativos no puede efectuarse más que cuando lo autoriza la regla general que rige el acto."*

"No. Registro: 322,297

Tesis aislada

Materia(s): Administrativa

Quinta Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
LXXXVI

Página: 992

**"RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS; REVOCACIÓN DE LAS.** *Las autoridades administrativas no pueden revocar sus resoluciones libremente, sino que están sujetas a determinadas limitaciones, entre las que se encuentran, de manera principal, la de que, siguiendo el principio de que la autoridad administrativa sólo puede realizar sus actos bajo un régimen jurídico, la revocación de los mismos no puede efectuarse más que cuando la autoriza la regla general que rige el acto y mediante las formalidades que la misma establezca."*

Así las cosas, una vez superado el análisis de las causas de improcedencia en este asunto, procede efectuar el estudio de la controversia planteada.

**TERCERO. Conceptos de anulación.** Los motivos de disenso hechos valer por la parte accionante se tienen reproducidos, pues por un lado no existe disposición expresa en la ley de la materia que determine deban constar en esta sentencia 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 O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECÉSARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”<sup>1</sup>**

**CUARTO. Análisis de la litis planteada.** A continuación, procede al examen de aquel motivo de inconformidad que pudiera conducir a la nulidad del acto y que traiga mayores beneficios al actor.

Al respecto cobra total vigencia la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto

---

<sup>1</sup> “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 o 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.”

Circuito, identificable con el número de tesis IV.2o.A.52 A, publicada en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, del mes de noviembre de 2003, página 946, cuyo epígrafe y contexto son:

**“CONCEPTOS DE ANULACION. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA AL EXAMINAR LOS QUE LLEVAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA ESTA OBLIGADO AL ESTUDIO PREFERENTE DEL QUE TRAIGA MAYORES BENEFICIOS AL ACTOR.**

*De conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de las Salas Regionales deben atender la totalidad de las pretensiones deducidas de la demanda de nulidad, excepto cuando uno solo de los conceptos conlleve a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida; empero, si varios conceptos tienen el propósito de declarar la nulidad lisa y llana, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de no vulnerar los principios de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez, está obligado a jerarquizar la atención de aquellos con los que el actor obtendría mayores beneficios.*

*En efecto, si en la demanda de nulidad se planteó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas y además que la emisión de la resolución materia de la litis en el sumario se dio fuera de los cuatro meses que establece el artículo 153 de la Ley Aduanera, de analizarse únicamente este último motivo de agravio, si bien es cierto lleva a la nulidad lisa y llana, también lo es que dejaría expeditas las facultades de la autoridad para iniciar nuevamente el procedimiento administrativo de ejecución, si ésta considera que aún procede hacer efectivo el crédito fiscal impugnado.*

*Situación que no acontecería si el Tribunal Fiscal analiza en primer orden el concepto referido a que operó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas, pues este agravio, de resultar fundado, provocaría la nulidad lisa y llana que redundaría en mayores beneficios para el causante, pues la Sala Fiscal impediría definitivamente un acto de molestia posterior. De esa manera se colmarían las garantías de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditéz contenidas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

Así, en el segundo motivo de anulación el accionante refiere:

- Que le causa agravio la resolución emitida en el expediente \*\*\*\*\*, toda vez que la misma fue dictada en oposición a lo expuesto en el numeral 111, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

- Advierte que, si la ley establece un dispositivo específico cuando se desconoce el acto de molestia, como en el caso el desconocimiento del crédito fiscal, es precisamente el supuesto que da paso a lo dispuesto por la fracción II, del artículo 111 referido, pues expone que si desconoce el crédito y su supuesta notificación, la consecuencia lógica es que no pueda manifestar argumentos sobre dichos actos de autoridad.

La aseveración aducida es esencialmente **fundada** y suficiente para declarar la nulidad del acto

impugnado, de conformidad a las consideraciones siguientes.

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

(...).”

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

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

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 éstos que otorguen competencia a la autoridad que emite el acto.

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

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

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

***“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y***

**SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.**

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

Expuesto el marco constitucional imperativo para los actos emitidos por las autoridades administrativas, cobra relevancia que la autoridad demandada emisora del acto impugnado Administrador Central de lo Contencioso, no contestó la demanda en tiempo; en efecto, el tres de diciembre de dos mil dieciocho, se desechó el escrito

de contestación a la demanda -así como las pruebas ofrecidas- y se hizo efectivo el apercibimiento contenido en el auto de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, esto es, que en caso de no contestar en tiempo se presumirían ciertos los hechos que el oferente pretendiera probar.

En ese tenor, es necesario insertar los contenidos de los preceptos 58 y 86, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los cuales disponen lo siguiente:

**“Artículo 58.** Si la parte demandada **no contestara dentro del término señalado en el artículo 52, se declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario.**” (El realce es propio).

**“Artículo 86.** Se declarará que una resolución administrativa es nula cuando se demuestre alguna de las siguientes causas:

(...)

II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, siempre que afecte las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o motivación, en su caso;

(...).”

De la intelección del numeral inserto en primer lugar, se advierte que la propia ley procedimental administrativa establece que si la parte demandada no contesta la demanda en el término de quince días

se declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos.

Es ese contexto, es necesario conocer de manera sustancial, cuales los hechos expuestos por el accionante en su demanda, los que son:

- **Desconocimiento del crédito fiscal \*\*\*\*\*, notificación, mandamiento de ejecución, acta de requerimiento de pago, embargo y la multa identificada con el número \*\*\*\*\*.**

Ahora, el actor en su demanda manifestó en el capítulo de hechos respectivo el desconocimiento del crédito fiscal respectivo y todos los actos posteriores al mismo, lo cual hizo valer en el medio de impugnación que también constituye el acto impugnado en este asunto.

Por tanto, si la autoridad demandada no satisfizo su obligación de contestar en tiempo la demanda, es incuestionable que los hechos expuestos por el actor se tengan como ciertos, al no existir prueba en contrario que desvirtúe lo anterior.

Al respecto, cobra total vigencia la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 117/2011, 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 XXXIV, agosto de

2011, Materia Administrativa, página 317,  
identificable con el título y contenido siguientes:

**“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, NO ADMITE REQUERIMIENTO A LA AUTORIDAD.** *Conforme a la construcción de precedentes iniciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las contradicciones de tesis 188/2007-SS y 326/2010, la regla del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en una de sus partes, debe interpretarse en el sentido de que, frente al desconocimiento del acto administrativo impugnado por la actora, la obligación de la autoridad demandada de exhibir la constancia de su existencia y de su notificación debe cumplirse sólo en el momento de la contestación de la demanda, sin que sea admisible su requerimiento posterior por el Magistrado instructor. Lo anterior, por un lado, ante la ausencia de disposición normativa expresa que así lo establezca, resultando inaplicable el artículo 21, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 15, penúltimo párrafo, del citado ordenamiento, que involucran el tratamiento general de la sustanciación del juicio de nulidad, ajena a la especialidad en que opera aquella regla y, por otro, en respeto a la garantía de audiencia y a los principios de economía e igualdad procesales, que serían incumplidos con una conclusión distinta.”*

En ese tenor, si los hechos se tuvieron como ciertos por la confesión de la autoridad demandada, es por ello que persiste el desconocimiento del crédito fiscal y todos los actos posteriores a éste alegados por el accionante, pues se insiste cuando el actor en el juicio de origen manifiesta desconocer

las resoluciones impugnadas y la autoridad demandada no contestó la demanda, de ahí que no se admitieron los medios de convicción respectivos, en consecuencia, no se acreditó su existencia, por tanto, debe decretarse la **nulidad lisa y llana de la resolución de cinco de julio de dos mil dieciocho contenida en el oficio \*\*\*\*\***, en la cual se resolvió el recurso de revocación.

**Nulidad, que se hace extensiva a la imposición del crédito fiscal \*\*\*\*\***, mandamiento de ejecución, acta de requerimiento de pago, embargo, así como la multa identificada con el número \*\*\*\*\***, por tratarse de hechos que se tuvieron como ciertos ante la confesión de la demandada**, de conformidad a lo dispuesto por los artículos 58 y 87, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Esto es así pues al no acreditarse la existencia de las resoluciones impugnadas se debe considerar que éstas no obran por escrito y, por tanto, carecen de toda fundamentación y motivación lo que incide directamente en la validez del acto administrativo mismo, pues se afecta la esfera jurídica del particular sin que se hubiere tenido acceso a los elementos necesarios e imprescindibles para calificar la legalidad del acto, en tanto un acto o resolución cuya existencia por escrito no ha sido acreditada, debe estimarse carente de toda fundamentación y motivación por lo que no puede producir efecto

alguno en la esfera jurídica del gobernado, pues dicha omisión conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por incumplir lo dispuesto en el artículo 16 constitucional.

Bajo estos supuestos, la inexistencia jurídica de la resolución administrativa impugnada debe equipararse a una ausencia de fundamentación y motivación y, por tanto, conforme a la fracción II del artículo 86 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con la fracción II del artículo 87 del mismo ordenamiento, debe decretarse su nulidad lisa y llana pues se ha impedido que el juzgador pueda siquiera pronunciarse respecto a los efectos o consecuencias jurídicas que dicho acto pudiera tener sobre el particular, obligándolo a declarar la nulidad del acto o resolución en su integridad.

Cabe precisar que, si bien la nulidad en caso de la fracción II del precepto 87 de referencia, por falta de fundamentación y motivación, tendría que declararse para efectos, esto es, para que la autoridad fiscal dicte una nueva resolución subsanando la omisión en la cita de los fundamentos de su competencia, **debe declararse de manera lisa y llana, toda vez que se actualiza un supuesto en el cual la violación formal cometida no resulta, por regla general, subsanable**, por tanto, en los casos en los que no se acredite la existencia de las

resoluciones impugnadas en el juicio de nulidad es un caso de excepción en el que ésta debe decretarse en forma lisa y llana.

Por identidad jurídica, es totalmente aplicable la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 173/2011 (9a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 4, Materia Administrativa, página 2645, identificable con la voz y contexto siguientes:

**“CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO NO SE ACREDITA EN EL JUICIO RESPECTIVO LA EXISTENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS DEBE DECLARARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA.**

*Ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que si en el juicio contencioso administrativo federal el actor manifiesta en su demanda desconocer el acto administrativo impugnado, es obligación de la autoridad demandada exhibir constancia de su existencia y de su notificación al momento de contestarla, con la finalidad de que aquél pueda controvertirlas a través de la ampliación correspondiente; por tanto, si la autoridad omite anexar los documentos respectivos en el momento procesal oportuno, es indudable que no se acredita su existencia, omisión que conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

En conclusión, en el presente caso, le asiste la razón a la parte actora, por lo que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 Constitucional, y 58, 86, fracción II y 87, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, se declara la **nulidad lisa y llana** de la resolución de cinco de julio de dos mil dieciocho contenida en el oficio \*\*\*\*\*, en la cual se resolvió el recurso de revocación.

**Nulidad que se extiende a la imposición del crédito fiscal \*\*\*\*\*, y los actos subsecuentes consistentes en el mandamiento de ejecución, acta de requerimiento de pago, embargo, así como la multa identificada con el número \*\*\*\*\*, por tratarse de hechos que se tuvieron como ciertos ante la confesión de la demandada, en términos del último considerando de esta resolución, ya que se tuvieron confesados los hechos expuestos por el accionante en su demanda.**

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

**“NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE**

**DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN.**

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

*extinguido las facultades de la autoridad competente; sin embargo, habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, que aunque no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a la que sí es competente que emita la resolución correspondiente o subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, ya que en estas hipótesis no existe cosa juzgada sobre el problema de fondo del debate, **es decir, solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.**" (El realce es del suscrito).*

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

**"NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.** Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las

Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión

*debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.”.*

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, 87 y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **sobresee** en el juicio promovido por \*\*\*\*\*, por lo que respecta a los actos impugnados consistentes en: la multa estatal emitida por impuesto sobre nómina el día dieciséis de julio de dos mil quince, la notificación del crédito de fecha veinte de enero de dos mil dieciséis y el crédito identificado con el oficio número \*\*\*\*\*, del seis de junio del dos mil dieciocho, por concepto de la multa identificada con el número \*\*\*\*\* y contra la multa descrita, en términos de lo expuesto en el considerando tercero de esta sentencia.

**SEGUNDO.** El accionante \*\*\*\*\*, probó su pretensión en este juicio.

**TERCERO.** Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución de cinco de julio de dos mil dieciocho contenida en el oficio \*\*\*\*\*, en la cual se resolvió el recurso de revocación.

**Nulidad que se hace extensiva** a la imposición del crédito fiscal \*\*\*\*\*, y los actos subsecuentes consistentes en el mandamiento de ejecución, acta de requerimiento de pago, embargo, así como la multa identificada con el número \*\*\*\*\*, por tratarse de hechos que se tuvieron como ciertos ante la confesión de la demandada, en términos del último considerando de esta resolución.

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

Efectúense las anotaciones correspondientes en el libro de gobierno atinente.

Así lo resolvió y firma **Alfonso García Salinas**, magistrado de la Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, ante **Alfonso Muñoz Rodríguez**, secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe de sus actos. Doy fe.

**L´NSF.**