



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **FA/157/2021**

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

**EXPEDIENTE
NÚMERO:** **FA/****/******

TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

DEMANDANTE: ***** ***** ***** , *****
***** ** ***** *****.

**AUTORIDADES
DEMANDADAS** ADMINISTRADOR GENERAL
JURÍDICO ADSCRITO A LA
ADMINISTRACIÓN FISCAL
GENERAL DE LA SECRETARIA DE
FINANZAS DEL ESTADO DE
COAHUILA DE ZARAGOZA Y AL
TITULAR DE LA
ADMINISTRACIÓN FISCAL
GENERAL DEL ESTADO DE
COAHUILA

MAGISTRADO: ALFONSO GARCÍA SALINAS

**SECRETARIO DE
ESTUDIO Y CUENTA:** ENRIQUE GONZÁLEZ REYES

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a diecinueve de
julio de dos mil veinticuatro.**

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

ANTECEDENTES

Primero. Por escrito presentado ante la Secretaria
General de Acuerdos del Tribunal de Justicia
Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el ***** de

***** de *** ***, en su carácter de representante legal de ***** demandó al **Administrador General Jurídico adscrito a la Administración Fiscal General de la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza** y al **Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila**, lo siguiente:

"[...]

RESOLUCIÓN IMPUGNADA: *La Resolución contenida en el oficio número *****/*****/****, con fecha ** de **** de ****, emitido por el Lic. ***** Administrador General Jurídico adscrito a la Administración Fiscal General de la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila, mediante la cual indebidamente negó la solicitud de devolución presentada en fecha ** de **** de ****, donde se solicitó un importe en cantidad total de \$****,***.**, (Fojas ** a ** del expediente).*

Segundo. Prevención, Radicación y Admisión de la demanda. Por acuerdo de ***** de **** de *** ***, se radicó el expediente con el estadístico FA/****/****, y se previno a la parte accionante de los requerimientos ahí contenidos. (Fojas *** a *** y vuelta del expediente).

Previo escrito de desahogo, con auto de fecha ***** de **** de *** ***, se admitió a trámite la demanda al igual que los medios de convicción ofrecidos con ella y se ordenó el emplazamiento a las autoridades demandadas, auto en que se efectuaron los apercibimientos de ley correspondientes. (Fojas *** a *** del expediente).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Tercero. Contestación. Mediante oficio número ****/****/*****/*****, presentado en oficialía de partes de este Tribunal con data del ** de **** de **** y signado por el **Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza**, se adujo dar contestación en tiempo a la demanda. (Fojas *** a ***)

En secuela, mediante auto de fecha ** de **** de ****, se le tuvo reconocida la personalidad con la que compareció y la representación de las autoridades demandadas; y se efectuó la prevención ahí especificada. (Fojas *** a *** y vuelta del expediente).

Luego, previo desahogo en proveído de fecha ** de **** de ****, se accedió al trámite de la contestación teniéndole a las autoridades demandadas contestando en tiempo y forma, bajo la representación del **Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza**, además se admitieron las pruebas ofrecidas y se ordenó vista a la parte demandante, sin perjuicio de que ejerciera el derecho a ampliar de la demanda. (Fojas *** a *** del expediente)

Cuarto. Ampliación a la demanda. Con auto de fecha ** de **** de ****, se admitió a trámite ampliación a la demanda, auto en que se ordenó el emplazamiento a las autoridades demandadas y se le

hicieron apercebimientos de ley. (Fojas *** y vuelta del expediente.)

Quinto. Preclusión. Mediante auto de fecha ** de ***** de *****, se declaró precluido el derecho de las autoridades para contestar la ampliación de la demanda. (Fojas ***y vuelta del expediente.).

Sexto. Audiencia de Desahogo de Pruebas. En fecha ** de ***** de *****, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas correspondiente. (Foja *** a *** y vuelta del expediente.)

Posteriormente con auto de fecha ** de ***** de *****, se tuvo precluido el plazo para expresar alegatos y en dicho auto se citó para oír sentencia definitiva. (Foja *** del expediente.)

Séptimo. Incidente de nulidad de notificaciones. Con oficio número ***/****/**** signado por el **Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza**, se recibido en la Oficialía de Partes del Tribunal con data del ** de ***** de *****, se presentó Incidente de Nulidad de notificaciones en contra del oficio número **TJA/SSFA/***/****** y de forma destacada contra la notificación del acuerdo por el cual se da a conocer la ampliación de la demanda. (Foja *** a **** del expediente.)



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/157/2021

En consecuencia, con acuerdo de fecha ** de ***** de *****, se admitió el Incidente de Nulidad correspondiente, se suspendió el procedimiento hasta su resolución y se ordenó dar vista a las demás partes. (Foja *** y vuelta del expediente).

En ulterior trámite al incidente de nulidad, con data del ** de ***** de *****, se emitió la sentencia interlocutoria que declaró procedente y fundado el incidente de nulidad de notificaciones y, por consiguiente, se ordenó la reposición del procedimiento a partir del acuerdo de fecha ** de ***** de *****. (Foja *** a *** y vuelta del expediente).

Octavo. Contestación a la ampliación de la demanda. Con oficio número ***/***/**** signado por el signado por el **Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza**, recibido en Oficialía de partes de este Tribunal en data del ** de ***** de *****, se adujo dar contestación a la ampliación de la demanda. (Fojas **** a **** del expediente de origen).

En continuidad mediante auto de fecha ** de ***** de *****, se tuvo a las autoridades demandadas por conducto del **Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza**, dando contestación a la ampliación de la demanda, auto en que además se ordenó vista a la

accionante a fin de que manifestara lo que a sus intereses resultaran convenientes. (Foja **** y vuelta del expediente).

Por lo que en secuela con proveído del día ** de ***** de ****, se tuvo al demandante desahogando la vista ordenada, en el que además se fijo fecha y hora para la celebración de audiencia de desahogo de pruebas. (foja **** y vuelta del expediente).

Noveno. Audiencia de Desahogo de Pruebas. En fecha ** de ***** de ****, tuvo verificativo la audiencia de desahogo de pruebas correspondiente. (Fojas **** a **** del expediente.)

Décimo. Alegatos y cierre de instrucción. En auto de fecha ** de ***** de ****, se tuvo a al ente moral demandante por conducto de su representante legal formulando los alegatos de la intención. (Foja **** del expediente).

Finalmente en auto de nueve de mayo de dos mil veintitrés, se certificó la conclusión del plazo para expresar alegatos y en dicho auto se citó para oír sentencia definitiva - Véase foja **** y vuelta del expediente-, sentencia que aquí se pronuncia al tenor de los siguientes;

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

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

Por identidad jurídica, es aplicable la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Séptimo Circuito, de rubro y texto:

"ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.¹".

¹ **ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.** El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse, en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por

En el caso, como quedó especificado de la relación de resultandos después del desechamiento de la demanda y desestimados por consecuencia los actos atribuidos a estas, se tiene en lo medular como actos impugnados:

- La Resolución contenida en el oficio número *****/****/****, con fecha ** de **** de ****, emitido por el Administrador General Jurídico de la Administración Fiscal General de la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila, mediante la cual se negó la solicitud devolución de fecha ** de **** de ****.

razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/157/2021

La existencia del acto impugnados se encuentra acreditada en autos con la exhibición de las documentales atinentes exhibidas en la demanda y contestación a la misma por la parte demandante y la autoridad demandada lo que es visible a fojas *** a **** y *** a *** del expediente.

Las citadas documentales gozan de valor demostrativo pleno, en términos de lo dispuesto por los numerales 427, 456 y 514, todos del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la ley de la materia en términos de su dispositivo 1, toda vez que fueron expedidas por autoridad en ejercicio de sus funciones, ante lo cual, se tiene como existente el acto impugnado.

Precisados los actos impugnados, corresponde efectuar el análisis de causas de improcedencia.

TERCERO. Causas de improcedencia. 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 identidad jurídica sustancial, 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:

"IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.²"

En el presente asunto no se observan causales de improcedencia que hayan hecho valer las autoridades demandadas, ni se advierten por esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa, de ahí que lo procedente sea analizar los conceptos de anulación.

QUINTO. Conceptos de anulación. 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 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 O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.>>³

² **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*

³ <<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



A continuación, procede al examen de los motivos de anulación expuestos en la demanda, los cuales serán analizados atendiendo a los hechos y los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos torales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón y en una forma diversa a la planteada, sin que dicha situación ocasione un perjuicio a la parte accionante, ya que lo relevante es que no se omita su análisis.⁴

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.>>

⁴ <<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 III. Materia(s): Común. Tesis: (IV Región) 20. J/5 (10a.). página: 2018.]

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

<<GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.>>⁵

⁵ <<El derecho fundamental contenido en el referido precepto constitucional implica, entre otras cosas, el deber de los tribunales de administrar justicia de manera completa, en atención a los cuestionamientos planteados en los asuntos sometidos a su consideración, analizando y pronunciándose respecto de cada punto litigioso, sin que ello signifique que tengan que seguir el orden expuesto por las partes o que deban contestar argumentos repetitivos, pues los órganos encargados de dirimir las controversias están en aptitud de precisar las cuestiones a resolver, lo que puede o no coincidir con la forma o numeración adoptada en los respectivos planteamientos, y aunque no pueden alterar los hechos ni los puntos debatidos, sí pueden e incluso deben definirlos, como cuando la redacción de los escritos de las partes es oscura, deficiente, equívoca o repetitiva. Esto es, los principios de exhaustividad y congruencia de los fallos judiciales no pueden llegar al extremo de obligar al juzgador a responder todas las proposiciones, una por una, aun cuando fueran repetitivas, ya que ello iría en demérito de otras subgarantías tuteladas por el referido precepto constitucional como las de prontitud y expedites- y del estudio y reflexión de otros asuntos donde los planteamientos exigen la máxima atención y acuciosidad judicial, pues la garantía a la impartición de justicia completa se refiere únicamente a que los aspectos debatidos se resuelvan en su integridad, de manera que sólo deben examinarse y solucionarse las



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

La parte demandante medularmente expresó en su demanda diversos conceptos de anulación, los que, para efectos de su debido análisis se enlistan en forma total al tenor siguiente:

Primero La autoridad no de motiva debidamente la resolución impugnada pasando por alto la documentación aportada a la solicitud de devolución infringiendo el contenido del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 39 fracción IV del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, al sustentar que no reflejaba cantidad alguna que la autoridad administrativa estuviera obligada a devolver, pues del contenido íntegro de la resolución impugnada no se desprende motivación alguna que exprese una serie de razonamientos lógico jurídicos sobre el por qué consideró que en el caso concreto se ajusta la hipótesis normativa no se señaló con precisión las circunstancias especiales razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto de ahí que en la especie la resolución impugnada carece de los requisitos previstos en los numerales enunciados.

cuestiones controvertidas que sean necesarias para emitir la decisión correspondiente.>>

Segundo La autoridad no de motiva debidamente la resolución impugnada pasando por alto la documentación aportada a la solicitud de devolución infringiendo el contenido del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 39 fracción IV del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, al desestimar totalmente las documentales aportadas a la solicitud de devolución sin realizar un análisis y valoración de las mismas, sino que se limitó solamente mencionarlas y determinar que no se advertían cantidades indebidas a devolver, no obstante en las documentales específicamente consistentes en la liquidación ante el instituto mexicano del seguro social donde se advierte el sueldo que origina la base del impuesto sobre nóminas así como de diversos recibos de pago se corrobora el pago de lo indebido.

En virtud de lo anterior es que se determinó ilegalmente negar la solicitud de devolución de mérito sin argumentos fundamentos ni mucho menos motivos de ahí que carece de validez de conformidad con lo establecido en el artículo 39 fracción IV del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/157/2021

Luego en el escrito de ampliación de la demanda, la parte accionante los conceptos de anulación que se enuncian en continuidad y de forma sucinta como sigue:

Tercero Que prevalece la ilegalidad de la resolución impugnada dado que el representante de la autoridad demandada en su escrito de contestación a la demanda no logra desvirtuar los fundamentos y motivos expuestos en la demanda, pues, se adjuntaron las documentales que acreditan el pago de lo indebido realizado ante la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza tales como recibos de pago y estados de cuenta bancarios.

Cuarto Que prevalece la ilegalidad de la resolución impugnada dado que el representante de la autoridad demandada en su escrito de contestación a la demanda no logra desvirtuar los fundamentos y motivos expuestos en la demanda, no se actualiza en ningún momento la figura de la prescripción para solicitar la devolución de las cantidades pagadas indebidamente.

De los anteriores conceptos de anulación expuestos de forma sucinta, se advierte resultan esencialmente fundados los **conceptos de anulación primero y segundo** de los expuestos en la demanda **y suficientes para declarar la nulidad del acto impugnado.**

Se explica.

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.

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

- a) Los cuerpos legales y preceptos de estos que sustenten la emisión de un acto o una resolución al particular, y,
- b) Los cuerpos legales y preceptos de éstos que otorguen competencia a la autoridad que emite el acto.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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 en el mismo acto los elementos y fundamentos que la llevaron a determinar el sentido de su decisión**, es decir, de estar debidamente fundados y motivado, 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 en 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 TRADUCE 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 principal y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias de condiciones que determinen 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.>>

Bajo esta premisa lógico-jurídica todo acto de administración **en cuanto acto de autoridad que incida en la esfera jurídica de un particular** debe fundarse y motivarse señalando especialmente y de forma pormenorizada los elementos que la llevaron a determinar el sentido de su decisión, a fin de que el gobernado tenga plena certeza y seguridad jurídica de que los actos fiscales le son enteramente aplicables bajo el conocimiento pleno de los elementos y razonamientos que son tomados por la exactora motivando adecuadamente la aplicación de las normas y consecuencias jurídicas de naturaleza fiscal, lo



que se traduce en el respeto del principio de seguridad jurídica en materia fiscal.

A lo anterior resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 140/2017 (10a.), emanada de la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal en el País, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo II, página 840, bajo el rubro y contenido siguiente:

PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA FISCAL. SU CONTENIDO ESENCIAL. ⁶

Bajo esta tesis es necesario traer a cita la fracción IV del artículo 39 del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza:

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

[...]

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

⁶ **PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA EN MATERIA FISCAL. SU CONTENIDO ESENCIAL.** Dicho principio constituye uno de los pilares sobre el cual descansa el sistema fiscal mexicano y tutela que el gobernado no se encuentre en una situación de incertidumbre jurídica y, por tanto, en estado de indefensión. En ese sentido, el contenido esencial del principio de seguridad jurídica en materia fiscal radica en poder tener pleno conocimiento sobre la regulación normativa prevista en la ley y sobre sus consecuencias. De esta forma, las manifestaciones concretas del principio aludido se pueden compendiar en la certeza en el derecho y en la interdicción de la arbitrariedad; la primera, a su vez, en la estabilidad del ordenamiento normativo, esto es, que tenga un desarrollo suficientemente claro, sin ambigüedades o antinomias, respecto de los elementos esenciales de la contribución y la certidumbre sobre los remedios jurídicos a disposición del contribuyente, en caso de no cumplirse con las previsiones de las normas; y la segunda, principal, mas no exclusivamente, a través de los principios de proporcionalidad y jerarquía normativa.

[...]”

Expuesto el marco normativo atinente, es menester hacer notar que del último numeral inserto, en irrestricto respeto a la máxima constitución se verifica plasmado con la ordenanza a las autoridades exactoras de fundar y motivar los actos de autoridad explicitando además el que deban abundar en la resolución ateniendo sobre el objeto y propósito de que se trate, lo que en la especie no sucede en el acto impugnado.

Basta una simple lectura del acto emitido por la autoridad exactora, para verificar la ausencia de motivación en el acto impugnado, como bien lo refiere la parte accionante en su escrito de demanda continente de conceptos de anulación en cuanto expresó, que la autoridad demandada al emitir el acto de autoridad sin razones o argumentos, menos aun razonamientos lógico jurídicos, sobre el por qué consideró que en el caso concreto se ajusta la hipótesis normativa, **no se señaló con precisión las circunstancias especiales razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto** y menos aún señaló las consideraciones para desestimar totalmente las documentales aportadas a la solicitud de devolución **sin realizar un análisis y valoración de las mismas, sino que se limitó solamente mencionarlas y determinar que no se advertían cantidades indebidas a devolver.**

Consecuentemente no se ven satisfechos los extremos enunciados en , las formalidades que rigen el



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

procedimiento deben ser respetadas de manera que solo con ello se alcanza una verdadera tutela de los principios de legalidad y debido proceso, de ahí que devenga lo **esencialmente fundado** de los conceptos de anulación **Primero y Segundo** de los externados por el demandante y **suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada** este juicio contencioso administrativo, ante la ausencia de motivación al no verter ningún razonamiento que estudiara los argumentos propuestos y la integridad de las pruebas ofrecidas, originando una incongruencia entre lo pedido y lo resuelto.

Nulidad, que se hace para efectos de que se emita una nueva resolución en la que el Titular de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, deberá resolver sobre la solicitud de fecha ** de ***** de *****, pronunciándose sobre todas y cada uno de los medios de convicción que le fueron ofrecidos para acreditar un pago indebido en los términos a que se contrae la solicitud respectiva, y con **libertad de jurisdicción** realice el análisis y proveído que en derecho corresponda explicitando las razones y consideraciones que de forma particular justifiquen su resolución.

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 nulación, 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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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.”.

Dado lo **esencialmente fundado** del concepto de anulación estudiado y suficiente para declarar la nulidad del acto impugnado para los efectos expresados, hace innecesario el estudio de los restantes conceptos de anulación, pues por una parte resultan inoperantes al ser una repetición de los propuestos en el escrito de demanda y referirse a un acto intra procesal como lo es la contestación y que *per se* **no constituye un acto jurídico que se considere de forma aislada impugnabile dentro del juicio contencioso administrativo**, al ser como se dijo un acto intraprocesal.

Por otra parte, no resulta dable el estudio de los argumentos, pues, **no han sido objeto de pronunciamiento por la autoridad fiscal demandada los medios de convicción propuestos en la solicitud de devolución instada en sede administrativa y por ende, no puede esta autoridad jurisdiccional supra ponerse a la autoridad exactora hoy demandada.**

Por lo que, derivado de la falta de pronunciamiento de la autoridad **no se puede analizar lo que en primicia debe hacer la autoridad demandada.**

A lo anterior resulta aplicable por identidad jurídica substancial la jurisprudencia con registro digital número 203349, emanada de Tribunales Colegiados de Circuito,

consultable a Novena Época, en materia Administrativa, con registro de tesis número IV.2o. J/12, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo III, Febrero de 1996, página 368, bajo el rubro y contenido siguiente:

"REVOCACIÓN, RECURSO DE, CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DICTADOS EN MATERIA FISCAL FEDERAL. CUANDO SOLO SE ANALIZA UNO DE LOS AGRAVIOS PROPUESTOS Y SE DECLARA FUNDADO, LA PROPIA AUTORIDAD DEL CONOCIMIENTO DEBE DETERMINAR LA NUEVA SITUACIÓN JURÍDICA.

El artículo 132, primer párrafo del Código Fiscal de la Federación, que regula la fundamentación y motivación de la resolución de los recursos administrativos contra los actos dictados en materia fiscal federal a que se refiere el artículo 116 de la propia Ley, a la letra dice: "La resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la autoridad la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando uno de los agravios sea suficiente para desvirtuar la validez del acto impugnado, bastará con el examen de dicho punto..." Por su parte, el artículo 133 del mismo ordenamiento legal es del tenor siguiente: "La resolución que ponga fin al recurso podrá: I.- Desecharlo por improcedente o sobreseerlo, en su caso. II.- Confirmar el acto impugnado. III.- Mandar reponer el procedimiento administrativo. IV.- Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente." De acuerdo a los anteriores preceptos legales, cuando al declararse procedente el recurso de revocación que el artículo 116, fracción I del Código Fiscal de la Federación prevé contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, no cabe la posibilidad de que la nulidad del acto impugnado se decrete para el efecto de que una distinta autoridad dicte una nueva resolución que lo



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

sustituya, pues de acuerdo a los citados dispositivos, la autoridad que conoce de la revocación, sólo tiene dos alternativas al declararlo procedente: la primera, dejar sin efectos el acto reclamado, cuando sólo analice uno de los agravios propuestos, declarándolo fundado; y la segunda, modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando sea total o parcialmente fundado el recurso. **Es decir, a la propia autoridad que conoce de la revocación corresponde determinar la nueva situación jurídica resultante de la procedencia del recurso, y la sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación que así lo determine al resolver un juicio de nulidad, ningún agravio le ocasiona a la autoridad administrativa que emitió el acto impugnado en ese juicio.**"

Esto es así, pues como ya se expuso, esta autoridad jurisdiccional no puede sustituirse a la autoridad administrativa en la apreciación de los elementos que le atañen en primicia a la autoridad demanda, dado que el juicio de contencioso administrativo se circunscribe a analizar la legalidad de las resoluciones impugnadas, respecto a los pronunciamientos hechos valer en estas y en proporción de los conceptos de agravios plasmados en el recurso de revocación.

En conclusión, en el presente caso, le asiste esencialmente la razón a la parte actora, por lo que de conformidad con los artículos 85, 86, fracción II y 87, fracción III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es suficiente para **declarar la nulidad** de la resolución contenida en el oficio número *******/*****/******, de fecha **** de **** de ******, emitido por el Administrador General Jurídico de la Administración Fiscal General del

Estado de Coahuila de Zaragoza, mediante la cual se negó la solicitud devolución de fecha ** de ***** de *****.

Nulidad, que se hace para efectos de que se emita una nueva resolución en la que el Titular de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, deberá resolver sobre la solicitud de fecha ** de ***** de ***** , pronunciándose sobre todas y cada uno de los medios de convicción que le fueron ofrecidos para acreditar un pago indebido en los términos a que se contrae la solicitud respectiva, y con **libertad de jurisdicción** realice el análisis y proveído que en derecho corresponda explicitando las razones y consideraciones que de forma particular justifiquen su resolución.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 84, 85, 87 fracción II y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. La parte accionante ***** ***** ***** , ***** ***** ** ***** **** , por conducto de su representante legal, **probó su pretensión** en este juicio.

SEGUNDO. Se declara **la nulidad** de la resolución contenida en el oficio número *****/*****/**** , de fecha ** de ***** de ***** , emitido por el Administrador General Jurídico de la Administración Fiscal General del



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/157/2021

Estado de Coahuila de Zaragoza, mediante la cual se negó la solicitud devolución de fecha ** de ***** de *****.

Nulidad, que se hace para efectos de que se emita una nueva resolución en la que el Titular de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, deberá resolver sobre la solicitud de fecha ** de ***** de ***** , pronunciándose sobre todas y cada uno de los medios de convicción que le fueron ofrecidos para acreditar un pago indebido en los términos a que se contrae la solicitud respectiva, y con **libertad de jurisdicción** realice el análisis y proveído que en derecho corresponda explicitando las razones y consideraciones que de forma particular justifiquen su resolución.

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

Efectúense las anotaciones atinentes en el libro de gobierno que corresponde.

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

E.G.R.

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del expediente del juicio contencioso administrativo sumario FA/**/**** interpuesto por ***** , ***** ***** , ***** ***** ** ***** ***** , por conducto de su representante legal.