

**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 de la Administración Fiscal  
General, en representación de la Administración Fiscal  
General, de la Administración Local de Fiscalización de  
Torreón.**

**Magistrado:** Alfonso García Salinas.

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

**Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a quince de mayo  
de dos mil diecinueve.**

Visto el estado del expediente **FA/135/2018**, radicado  
en esta Segunda Sala en Materias Fiscal y Administrativa  
del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de  
Zaragoza, para dictar sentencia definitiva; lo cual se efectúa  
a continuación.

**RESULTANDOS**

**Primero.** Por escrito presentado el dieciocho de  
septiembre de dos mil dieciocho ante la oficialía de partes  
del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de  
Zaragoza, con sede en esta localidad, **\*\*\*\*\***, por conducto de  
su representante legal, promovió juicio contencioso  
administrativo en contra de la Administración General  
Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de  
Coahuila de Zaragoza, Administración Local de  
Fiscalización de la Administración General Tributaria y  
Titular de la Administración Fiscal General, de quienes  
impugnó:

“a).- La **negativa ficta** atribuible a la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza [...].

b).- El oficio \*\*\*\*\* de fecha \*\*\*\*\*, emitido por la Administración Local de Fiscalización de Torreón, de la Administración Central de Fiscalización, de la Administración General Tributaria, de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila, por medio del cual determinó a mi representada un ilegal crédito fiscal en materia de Impuesto Sobre Nóminas, actualización, recargos y multas, en cantidad total de \*\*\*\*\*.” (Foja 02 vuelta).

**Segundo.** El dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, se tuvo recibida la demanda y anexos, la cual se registró con el estadístico **FA/135/2018**; auto, en el cual se requirió a la parte promovente con el propósito de que aclarara su demanda en los términos ahí expuestos (fojas 61 a la 64).

**Tercero.** Satisfecha la prevención referida el veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la demanda; se admitieron pruebas, se ordenó emplazar a las demandadas **Administración General Jurídica, de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila, de Zaragoza, la Administración Local de Fiscalización de Torreón, de la Administración Central de Fiscalización, de la Administración General Tributaria, de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila**, además se dio la intervención legal correspondiente al **Titular de la Administración Fiscal General**, con las copias simples y anexos exhibidos para que formularan su contestación respectiva, auto en el cual se hicieron los apercibimientos de ley (fojas 97 a 98).

**Cuarto.** Mediante oficio \*\*\*\*\* el Administrador Central de lo Contencioso en representación del Titular de la Administración Fiscal General y del Administrador Local de Fiscalización de Torreón (fojas 109 a 160); contestó la demanda, designó delegados y señaló domicilio para entender diligencias de notificación, expuso una causa de improcedencia y refutó los conceptos de impugnación.

**Quinto.** Por acuerdo del veinticinco de octubre de la anualidad inmediata anterior, se tuvo contestada la demanda por el Administrador Central de lo Contencioso por sí y en representación del Titular de la Administración Fiscal General y de la Administración Local de Fiscalización de Torreón; en ese tenor, se les admitieron diversos medios de convicción y, entre otras determinaciones, se dio vista a la parte accionante para que -si era su deseo- en el plazo de quince días ampliara su demanda, con el apercibimiento que de no hacerlo se declararía precluido su derecho (fojas 161 a 162 y 162 vuelta).

**Sexto.** Así mediante recurso recibido en este tribunal el veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho, se amplió la demanda, la cual fue acordada de conformidad el veintidós de noviembre siguiente (fojas 176 y 176 vuelta).

La contestación a la ampliación a la demanda se admitió por auto datado el nueve de enero de este año (fojas 205 y 205 vuelta).

**Séptimo.** El doce de marzo de esta anualidad, tuvo verificativo la audiencia de pruebas en los términos ahí especificados (fojas 291 a 292 y 292 vuelta); luego, por acuerdo de veinte de marzo de dos mil diecinueve, se certificó el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos; auto, que tuvo efectos para citación de sentencia (foja 293 del expediente).

## CONSIDERANDOS

**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, fracción XV, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

**SEGUNDO. Existencia de la negativa ficta.** En este apartado es necesario efectuar algunas precisiones respecto a la negativa ficta y verificar si en el caso se encuentra configurada.

El artículo 80. de la Constitución Federal establece que los funcionarios y empleados públicos deben respetar el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer al solicitante en breve término.

Dicho precepto es el fundamento constitucional del derecho de petición que, en esencia, se traduce en la prerrogativa del gobernado de formular solicitudes o peticiones a los entes de gobierno, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, respecto de negocios o aspectos que sean de su interés, debiendo la autoridad resolverla y hacer del conocimiento del interesado la respuesta respectiva en breve término.

Esa falta de respuesta es lo que en la doctrina y en la jurisprudencia se conoce como silencio administrativo, cuya consecuencia inmediata y directa, -como su denominación

lo indica-, es la ausencia de respuesta del ente a quien se dirigió cierta petición.

Ahora, en el Estado de Coahuila, el precepto 37 del Código Fiscal del Estado de Coahuila, establece:

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

De la intelección del numeral transcrito, se advierte que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deben ser resueltas en el plazo de tres meses, transcurrido el cual, sin que se haya notificado resolución alguna, se entenderá que lo pedido se negó, esto es, que la solicitud se resolvió en sentido negativo, pudiendo el interesado promover en cualquier tiempo los medios de defensa que considere procedentes, siempre y cuando no se haya dictado la resolución, o bien, optar por esperar a que se emita.

Tal precepto constituye el fundamento legal de la institución jurídica denominada resolución negativa ficta, por virtud de la cual, se considera que la autoridad fiscal niega fictamente lo solicitado por un particular. Es decir, por una ficción jurídica aplicable ante la omisión de resolver una solicitud, se considera que la autoridad fiscal ha negado lo pedido.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 88/2004, estableció que la actualización de la ficción jurídica que regula el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, - muy parecido a la redacción del precepto de esta entidad

federativa- está condicionada a la concurrencia de diversos requisitos indispensables, bastando la ausencia de uno para considerar que no se configura.

Esos requisitos son: que el particular formule una instancia o petición a alguna autoridad fiscal o administrativa, que el ente omita resolver lo solicitado por más de tres meses y que una vez transcurrido ese lapso y antes de que se resuelva, el particular impugne dicha ficción, al considerar que se ha contestado negativamente su instancia o petición.

En resumen, es indispensable que el origen del silencio administrativo de que se trate sea la ausencia de respuesta expresa de la autoridad a una promoción del particular, pues de esa manera existe congruencia con el efecto que produce esa abstención, esto es, considerar desestimada o denegada la pretensión.

A la par de ese análisis, también debe examinarse el fondo de lo pedido, o sea, la sustancia de la solicitud, a fin de establecer si atendiendo a su naturaleza y finalidad puede o no ocasionar una resolución ficta.

De esta manera, para que se configure la negativa ficta no basta que el particular realice una petición a la autoridad hacendaria, que ésta omita resolverla en el plazo de ley y que el interesado la impugne de esa manera ante el tribunal administrativo, sino también es indispensable que la aplicación de esa institución sea acorde con el fondo de lo pedido y con la razón práctica que motivó su reconocimiento y regulación.

En el caso concreto, a fojas 29 a la 34 vuelta del expediente se advierte el ocurso signado por la representante legal de la persona moral \*\*\*\*\* -parte actora- mediante el cual interpuso recurso de revocación en contra

de la resolución emitida en el oficio \*\*\*\*\* emitida por la Administración Local de Fiscalización de Torreón, por medio del cual se determinó un crédito en materia de impuesto sobre nóminas por la cantidad de \*\*\*\*\*.

El ocurso referido, fue recibido el veintitrés de febrero de dos mil dieciséis, tal como se aprecia del sello respectivo, sin que se pueda advertir cual fue la autoridad receptora del mismo, sin embargo en las contestaciones de las demandadas no se adujo la no recepción del mismo, no obstante, a la fecha de presentación de la demandada generadora de esta acción contenciosa, las autoridades - hoy demandadas- no han dado a conocer la resolución expresa respecto al recurso que fue interpuesto respecto a la determinación del crédito fincado al ente accionante.

En consecuencia, los requisitos exigidos para la configuración de la negativa ficta se encuentran satisfechos, ya que que el particular formuló una instancia -recurso- a una autoridad fiscal, la cual omitió resolver por más de tres meses.

En estas circunstancias al ser omisa la autoridad en emitir la resolución expresa y hacerla del conocimiento del accionante hasta antes de la fecha de presentación de la demanda que dio origen al presente juicio contencioso, es decir al dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, es inconcuso que se encuentran cubiertos los requisitos para la configuración de la negativa ficta.

Por tanto, si la autoridad no acreditó haber hecho del conocimiento de la parte actora la resolución negativa con anterioridad a la presentación de la demanda, es evidente que ya había transcurrido un plazo mayor a los tres meses del cual disponía la autoridad para resolver lo conducente, tal como lo establece el precepto 37, del Código Fiscal del

Estado de Coahuila, por lo que en el presente juicio se encuentra configurada la negativa ficta impugnada.

**TERCERO. Causa de improcedencia.** No obstante que se encuentra configurada la negativa ficta respecto al recurso, por 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.** *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.*”

En ese tenor, el Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, expone la actualización de la causa de improcedencia prevista en la fracción V, del artículo 79 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, ya que el oficio impugnado fue materia de otro medio de impugnación, de ahí que solicita el sobreseimiento de este juicio.

Al respecto, a juicio de quien resuelve la causa de improcedencia aludida no se encuentra configurada toda vez que no es el mismo acto impugnado en esta acción y en la que en su momento se promovió ante la Primera Sala Regional del Norte Centro II, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con residencia en Torreón, Coahuila.



Con el propósito de sustentar la afirmación precedente, es necesario transcribir el precepto 79, fracción IV y V, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el cuales establece:

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

[...]

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

**V. *Contra actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio o medio de defensa en los términos de la fracción anterior;***  
[...].” (El realce es propio).

De la intelección de las fracciones del precepto transcrito, se advierte que la improcedencia del juicio contencioso resulta contra actos o resoluciones que hayan sido juzgados en otro juicio o medio de defensa, siempre y cuando se trate del mismo actor, contra las mismas autoridades y el mismo acto administrativo, aunque las violaciones reclamadas sean distintas.

Es preponderante precisar que la parte accionante impugnó de manera destacada en este asunto:

❖ La negativa ficta respeto al recurso de revocación interpuesto el veintitrés de febrero de dos mil dieciséis en contra del oficio \*\*\*\*\* de fecha once de noviembre de dos mil quince, emitido por la Administración Local de Fiscalización de Torreón.

❖ El oficio \*\*\*\*\* de fecha once de noviembre de dos mil quince, emitido por la Administración Local de Fiscalización de Torreón, de la Administración Central de Fiscalización, de la Administración General Tributaria de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila, por medio del cual determinó un crédito fiscal en materia de Impuesto Sobre Nóminas, actualización, recargos y multas, en cantidad total de \*\*\*\*\*.

Ahora, de las constancias que integran el expediente, cobran relevancia las copias certificadas del expediente \*\*\*\*\* , del índice de la Primera Sala Regional del Norte Centro II del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, situada en Torreón, Coahuila de Zaragoza, el cual fue promovido por \*\*\*\*\* , en contra de la Administración Local de Ejecución Fiscal de Torreón, de la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza y Servicio de Administración Tributaria, por conducto de la Administración Desconcentrada Jurídica de Coahuila de Zaragoza, de quienes impugnó:

“[...] Tiene ese carácter el crédito número \*\*\*\*\* aparentemente emitido por la Administración Local de Ejecución Fiscal de Torreón de la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, en cantidad total de \*\*\*\*\* , mismo que se desconoce por no haber sido notificado legalmente.”

Admitida la demanda por la Sala Regional del Tribunal federal referido, la autoridad Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, al contestar la demanda en esa acción, allegó entre otras documentales, el oficio \*\*\*\*\* de fecha once de noviembre de dos mil quince, emitido por la Administración Local de Fiscalización de Torreón, de la Administración

Central de Fiscalización, de la Administración General Tributaria de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila, por medio del cual determinó un crédito fiscal en materia de Impuesto Sobre Nóminas, actualización, recargos y multas, en cantidad total de visible en las fojas 232 a la 257 del expediente.

En consecuencia, por auto datado el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, la magistrada instructora en el juicio contencioso federal mencionado, tuvo contestada la demanda y de dio un término de cinco días para que la parte entonces actora ampliara su demanda (foja 272 del expediente).

Luego, por acuerdo del diecisiete de enero de dos mil dieciocho, la magistrada instructora advirtió que la parte actora había sido notificada del auto referido con anterioridad el doce de diciembre de dos mil diecisiete, por lo cual declaró precluido el derecho de la parte actora para formular su ampliación, actuación visible en la foja 273 del expediente.

Así, el nueve de febrero del año pasado, se dictó sentencia en el juicio de nulidad radicado en el tribunal federal, en el cual se resolvió sobreseer en el juicio puesto que la resolución impugnada no tenía el carácter de definitiva impugnada ante ese tribunal (fojas 275 a la 278).

Documentales, a las cuales se otorga 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 una funcionaria pública en ejercicio de sus funciones, tal y como se demuestra de su contenido.

En ese tenor, es evidente, que en el caso no se satisfacen los requisitos exigidos por la norma para efecto de tener actualizada la causa de improcedencia alegada por la autoridad demandada, puesto que no se tratan de los mismos actos impugnados en ambas acciones, además de que en la Sala del Tribunal Federal se sobreseyó en el juicio, de ahí que no se haya juzgado el fondo del asunto, por lo que la improcedencia aludida deviene infundada.

Superado el análisis de la causa de improcedencia actualizada en esta acción contenciosa, procede efectuar el análisis de la controversia planteada en este asunto.

**CUARTO. 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 INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.”<sup>1</sup>**

<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

**QUINTO. 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 conlleve mayores beneficios al actor.

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

*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.”*

*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 motivo de anulación expuesto en la demanda, -el cual también se hizo valer como agravio en el recurso de revocación, respecto al cual se tuvo configurada la negativa ficta-, la parte actora sostuvo:

• Que la autoridad al emitir el oficio de observaciones número \*\*\*\*\* del tres de septiembre de dos mil quince -antecedente directo de la resolución impugnada- omitió señalar el artículo o fracción que le da la competencia por materia o territorio para emitir ese tipo de oficios, por lo cual se emitió en contravención a lo dispuesto por el artículo 39, fracciones III y IV, del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los diversos artículos 14 y 16, Constitucionales.

La aseveración aducida es **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.

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 tópic, 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 el oficio dirigido al representante legal de \*\*\*\*\* - parte actora- mediante el cual el Administrador Local de Fiscalización de Torreón, le dio a conocer los hechos u omisiones determinadas en la revisión; documental identificada como \*\*\*\*\* , (fojas 143 a la 155) en la cual se fundamentó -en lo que aquí interesa- en los siguientes artículos:

**CÓDIGO FISCAL PARA EL ESTADO DE  
COAHUILA DE ZARAGOZA.**

**Artículo 33.** *Son autoridades fiscales para los efectos de este Código y demás leyes fiscales vigentes:*

[...]

*VI. Los Titulares de las Unidades Administrativas de la Administración Fiscal General, conforme a las facultades y atribuciones que le otorga la ley de la materia, su reglamento interior y las demás disposiciones aplicables.*

*Para efectos de la fracción anterior, la Administración Fiscal General y sus Unidades Administrativas serán consideradas como autoridades fiscales para efectos de la Ley de Coordinación Fiscal y de los convenios celebrados con el Gobierno Federal, al amparo de dicha ley.”*

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

[...]

*II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en*

*las oficinas de las propias autoridades, su contabilidad para efectos de su revisión, así como proporcionar los datos, documentos o informes que se les requieran.*

*[...]*

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

*[...]*

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

*[...]*

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

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

**REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA  
DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

**ARTÍCULO 1.** *Este reglamento es de observancia obligatoria para toda la administración pública estatal y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza como dependencia centralizada del Ejecutivo Estatal.*

**ARTÍCULO 2.** *Para los efectos del presente reglamento, se entenderá por:*

*I. Administración Fiscal: La Unidad Especializada de la Secretaría de Finanzas, denominada Administración Fiscal General;  
[...]*

**ARTÍCULO 48.** *Para el ejercicio de las facultades otorgadas por los artículos 99 y 100, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza y el artículo 29 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Coahuila de Zaragoza a la Secretaría de Finanzas, como son entre otras, el llevar a cabo el cobro de los impuestos, contribuciones, cualesquiera que sea su denominación, derechos, productos y aprovechamientos en los términos de las leyes aplicables; así como la de ejecutar en el ámbito de su competencia, las acciones derivadas de los convenios de coordinación fiscal, celebrados por el Estado con la Federación o los municipios de la entidad y vigilar el cumplimiento de los mismos, la Secretaría de Finanzas contará con una unidad especializada denominada Administración Fiscal General.*

**ARTÍCULO 49.** *La Administración Fiscal General tendrá la naturaleza de órgano desconcentrado de la Secretaría y tendrá a su cargo las funciones de recaudación de impuestos, derechos, contribuciones y cualquier otra carga tributaria y el ejercicio de aquellas atribuciones en la materia que se convengan con la Federación y los municipios, así como las de fiscalización, ejecución, representación legal y defensa de los intereses jurídicos de la hacienda pública y administración tributaria, de acuerdo a las atribuciones establecidas en la ley de la materia, su reglamento interior y demás disposiciones aplicables.*

## **LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

**ARTÍCULO 1.** Esta ley tiene por objeto establecer la estructura, las atribuciones y las bases para la organización y el funcionamiento de la administración pública del Estado de Coahuila de Zaragoza. Para el correcto ejercicio de las atribuciones y el despacho de los asuntos a cargo del Titular del Ejecutivo, la administración pública se organiza en centralizada y paraestatal.

La administración pública centralizada se compone por el Despacho del Titular del Ejecutivo, las secretarías del ramo y demás unidades administrativas que se integren para la buena marcha de la administración, cualquiera que sea su denominación.

[...]

**ARTÍCULO 2.** El ejercicio del Poder Ejecutivo corresponde a su titular y jefe de la administración pública denominado Gobernador del Estado de Coahuila de Zaragoza, quien tiene las atribuciones, funciones y obligaciones que le señalan la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la particular del Estado, esta ley y demás disposiciones vigentes en la entidad.

**ARTÍCULO 4.** Para el despacho de los asuntos que le competan, el Titular del Ejecutivo se auxiliará de las dependencias y entidades que señalen la Constitución Política del Estado, la presente ley, el Presupuesto de Egresos y las demás disposiciones aplicables.

**ARTÍCULO 18.** Para el estudio, planeación y ejecución de las políticas públicas, el Poder Ejecutivo contará con las siguientes dependencias:

- I. Secretaría de Gobierno;
- II. Secretaría de Finanzas;
- III. Secretaría de Seguridad Pública;
- IV. Secretaría de Economía y Turismo;
- V. Secretaría de Educación;

VI. Secretaría de Salud;

VII. Secretaría de Desarrollo Rural;

VIII. Secretaría de Inclusión y Desarrollo Social;

IX. Secretaría de Infraestructura y Transporte;

X. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Urbano;

XI. Secretaría de Fiscalización y Rendición de Cuentas;

XII. Secretaría de Cultura, y

XIII. Secretaría del Trabajo.

Quienes sean titulares de las secretarías integrarán el gabinete legal.

Las dependencias de la administración pública centralizada tendrán igual rango y entre ellas no habrá, por lo tanto, preeminencia alguna. Sin perjuicio de lo anterior, por acuerdo del Titular del Ejecutivo, la Secretaría de Gobierno coordinará las acciones de los secretarios y demás funcionarios de la administración pública para garantizar el cumplimiento de las órdenes y acuerdos del Titular del Ejecutivo.

**ARTÍCULO 20.** Para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, las dependencias podrán contar con órganos administrativos desconcentrados, que les estarán jerárquicamente subordinados y tendrán las facultades específicas que determinen el acuerdo de su creación, su reglamento interior o las disposiciones legales que se dicten.

El Titular del Ejecutivo podrá crear, mediante decreto organismos públicos desconcentrados encargados de la prestación de servicios, ejecución de obras o el ejercicio de las atribuciones que esta ley otorga a varias dependencias.

**LEY DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL  
GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE  
ZARAGOZA.**

**ARTÍCULO 1.-** La presente Ley tiene por objeto establecer las bases para el funcionamiento y las atribuciones de la Administración Fiscal General, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila de Zaragoza.

A falta de disposición expresa en esta Ley, se aplicarán de forma supletoria el Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza y los demás ordenamientos que resulten aplicables.

**ARTÍCULO 2.-** El objeto de la Administración Fiscal General, será la recaudación de los impuestos, derechos, contribuciones, productos y aprovechamientos estatales, así como los de carácter federal y municipales que se manejen de manera coordinada y cualquier otra carga tributaria y cualquier otra de naturaleza análoga que le sea encomendada por el titular del Ejecutivo o el Secretario de Finanzas del Estado, salvaguardando los intereses y derechos de los ciudadanos.

**ARTÍCULO 4.-** El domicilio de la Administración Fiscal General será el municipio de Saltillo, del Estado de Coahuila de Zaragoza, donde se ubicarán sus oficinas centrales. Contará con oficinas y unidades administrativas en los municipios de la entidad que se requieran, a efecto de garantizar una adecuada desconcentración geográfica, operativa y de decisión en asuntos de su competencia conforme a esta ley y demás disposiciones aplicables.

**ARTÍCULO 6.-** La Administración Fiscal General tendrá las atribuciones siguientes:

Llevar a cabo el cobro de impuestos, contribuciones cualesquiera que sea su denominación, derechos, productos y aprovechamientos, en los términos de las leyes aplicables, a través de las unidades administrativas, instituciones bancarias y/o establecimientos autorizados o por las vías electrónicas que establezca; así como los que se deriven de los convenios que, con estricto respeto a sus autonomías, celebre el Estado con los municipios o la federación; y los ingresos que, por otros conceptos, señalen los ordenamientos legales; distintos de aportaciones y transferencias;

*II Ejecutar, en el ámbito de su competencia, las acciones derivadas de los convenios de coordinación fiscal, celebrados por el Estado con la Federación o los municipios de la entidad y vigilar el cumplimiento de dichos convenios;*

[...]

*VI Vigilar, en el ámbito de su competencia, el cumplimiento y la aplicación de las leyes, reglamentos y demás disposiciones de carácter fiscal;*

[...]

*XVI Emitir y dar a conocer al contribuyente mediante oficio de observaciones, los hechos u omisiones que se hubiesen conocido con motivo de la revisión de los informes, datos, documentos o contabilidad, tratándose de revisiones desarrolladas de conformidad con las facultades contenidas en las leyes respectivas;*

[...]

*XIX Designar al personal adscrito a la Administración Fiscal General, para la práctica de visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones o verificaciones, notificaciones, embargos, aseguramiento de bienes o negociaciones e intervenciones y expedir para tal efecto las credenciales o constancias de identificación correspondientes;*

[...]

*XXVI Imponer multas por infracciones a las disposiciones fiscales, en los términos del Código Fiscal para el Estado de Coahuila y demás disposiciones aplicables; así como aquellas que correspondan por infracciones al Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones fiscales federales, en los términos que establezcan los convenios que celebre el Estado con la Federación;*

[...]

*XLI Las demás funciones que en su carácter de autoridad fiscal, le atribuyan el Código Fiscal para el Estado de Coahuila, los convenios de coordinación y colaboración celebrados con las*

autoridades fiscales federales y demás disposiciones aplicables.

**ARTÍCULO 7.-** Para la consecución de su objeto y el ejercicio de sus atribuciones, la Administración Fiscal General contará con los órganos siguientes:

[...]

III. Las Unidades Administrativas que establezca su reglamento interior, y

[...].”

### **REGLAMENTO INTERIOR DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

**ARTÍCULO 1.** El presente reglamento es de observancia obligatoria para la administración pública estatal y tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la Administración Fiscal General, que como órgano desconcentrado de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones y el despacho de los asuntos que le encomiendan la Ley de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza y los distintos ordenamientos aplicables, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Gobernador del Estado y los programas especiales y asuntos que le encomiende ejecutar y coordinar en las materias de su competencia.

**ARTÍCULO 2.** Al frente de la Administración Fiscal General habrá un Administrador Fiscal del Estado que tendrá a su cargo los asuntos que la ley le asigna y para el despacho de éstos, contará con las unidades administrativas siguientes:

I. Administración General Tributaria.

**ARTÍCULO 3.** La Administración General Tributaria, con sede en el municipio de Saltillo y competencia territorial en todo el Estado de Coahuila de Zaragoza, tendrá adscritas a su vez, las siguientes unidades administrativas:

[...]

II. Administración Central de Fiscalización con sede en la municipio (sic) de Arteaga y competencia en todo el territorio del Estado de Coahuila de Zaragoza, que a su vez tendrá adscritas las unidades administrativas siguientes:



[...]

*6. Administración Local de Fiscalización de Torreón, con sede en el municipio de Torreón y con competencia territorial en los municipios de Torreón, San Pedro, Francisco I. Madero, Matamoros, Viesca, todos del Estado de Coahuila de Zaragoza.*

[...]

*Los administradores locales de fiscalización, de programación de la fiscalización, de análisis estadístico y seguimiento de auditorías y de comercio exterior podrán ejercer en forma conjunta o separadamente con el Administrador Central de Fiscalización las facultades conferidas en este reglamento. Los administradores locales de fiscalización, de programación de la fiscalización y de comercio exterior ejercerán las facultades conferidas en este Reglamento, dentro de la circunscripción territorial que les corresponda.*

[...]

**ARTÍCULO 10.** *Al frente de cada Administración General estará un Administrador General, quien tendrá las facultades y obligaciones que se le otorgan en este reglamento y las que le asignen las demás disposiciones aplicables y aquellas que expresamente le sean delegadas por el Administrador Fiscal del Estado.*

*El Administrador General tendrá competencia para realizar sus funciones en todo el territorio del Estado de Coahuila de Zaragoza y para el mejor ejercicio de éstas, se auxiliarán de las unidades administrativas que tenga adscritas.*

*Las administraciones generales tendrán, en el ejercicio de sus atribuciones, igual rango y entre ellas no habrá preeminencia alguna.*

**ARTÍCULO 17.** *Al frente de las administraciones centrales habrá un Administrador Central, según corresponda, quien se auxiliará de los administradores, administradores locales, subadministradores, coordinadores, jefes de departamento, auditores, verificadores, inspectores, notificadores y demás personal técnico y administrativo requerido, atendiendo a la*

*organización interna de las administraciones generales y a la disponibilidad presupuestal.*

*Las Administraciones Centrales tendrán competencia para realizar sus funciones en todo el territorio del Estado y para el mejor ejercicio de éstas, se auxiliará de las unidades administrativas y oficinas que tengan adscritas.*

**ARTÍCULO 26.** *Compete a las Administraciones Locales de Fiscalización de Saltillo, Monclova, Torreón y Piedras Negras de la Administración Central de Fiscalización, dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponde, ejercer las facultades siguientes:*

[...]

*XII. Vigilar y revisar el cumplimiento de la presentación de declaraciones en materia de contribuciones estatales y federales coordinados (sic) y emitir liquidaciones y requerimientos para su presentación y liquidar las diferencias encontradas en su caso de acuerdo a las leyes y los convenios de colaboración celebrados con la federación aplicables.*

[...]

*(REFORMADA, P.O. 29 DE ABRIL DE 2014)*  
*XVI. Solicitar a las instituciones bancarias, así como a las organizaciones auxiliares de crédito, que ejecuten el embargo o aseguramiento de cuentas bancarias y de inversiones a nombre de los contribuyentes o de los responsables solidarios y solicitar su levantamiento cuando así proceda.*

[...]

*(REFORMADA, P.O. 29 DE ABRIL DE 2014)*  
*XX. Habilitar días y horas para la práctica de diligencias, según lo establezcan las leyes fiscales.*  
[...]

**ARTÍCULO 43.** *Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 33 fracción IV del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, son autoridades fiscales además de las señaladas en dicho artículo, las siguientes:*

[...]

*VI. Los Administradores Locales de Fiscalización;*  
[...].

De los preceptos que fueron invocados por el Administrador Local de Fiscalización de Torreón, si bien es cierto se advierten el objeto y ámbito de aplicación de las legislaciones invocadas, el organigrama y dependencias que conforman la Administración Central de Fiscalización, así como algunas funciones y competencia de dicha potestad, cobra relevancia que de dichos artículos no se especificó la fracción del numeral del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General que específicamente facultaba a la autoridad fiscal demandada a dar a conocer a los contribuyentes de los hechos u omisiones que le eran imputables con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, esto es, de la revisión de gabinete.

Es cierto, la autoridad fiscal citó en el oficio continente de los hechos u omisiones determinados en la revisión los fundamentos de los preceptos transcritos, sin embargo, soslayó la cita del precepto que le otorgó la facultad reglamentaria para dar a conocer al contribuyente los hechos u omisiones conocidos como resultado de la revisión que le fue realizada, lo cual era necesario para la debida fundamentación de dicha actuación de la autoridad.

En efecto, el precepto que otorga esa facultad se encuentra inmersa en la fracción XXV, del artículo 26, del Reglamento Interior de la Administración Fiscal General-vigente el tres de septiembre de dos mil quince-, fecha en la cual se dieron a conocer los hechos u omisiones al ente contribuyente, hoy actor; el cual establece:

**ARTÍCULO 26.** *Compete a las Administraciones Locales de Fiscalización de Saltillo, Monclova,*

*Torreón y Piedras Negras de la Administración Central de Fiscalización, dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponde, ejercer las facultades siguientes:*

[...]

**XXV.** *Dar a conocer a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, es decir, de la revisión de gabinete, dictámenes o visitas domiciliarias, derivadas de la legislación fiscal local y federal, así como de los Convenios de Colaboración celebrados con la Federación y hacer constar dichos hechos y omisiones en los oficios de conclusión, oficio de observaciones, en la última acta parcial que se levante según corresponda, así como las resoluciones en que se determinen las contribuciones omitidas derivadas de dichos procedimientos.*

[...].

---

De la inserción anterior, se advierte que la fracción XXV, del precepto 26, es la que otorga esa facultad a la autoridad fiscal -Administrador Local de Fiscalización de Torreón- para dar a conocer a los contribuyentes, -como en el caso al ente actor-, los hechos u omisiones imputables a éstos, conocidos con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, es decir, de la revisión de gabinete, dictámenes o visitas domiciliarias, derivadas de la legislación fiscal local y federal, así como de los Convenios de Colaboración celebrados con la Federación y hacer constar dichos hechos y omisiones en los oficios de conclusión, oficio de observaciones, en la última acta parcial que se levante según corresponda, así como las resoluciones en que se determinen las contribuciones omitidas derivadas de dichos procedimientos.

En esa tesitura, si dicho precepto no fue invocado por la autoridad desde el oficio en el cual se dieron a conocer los hechos u omisiones determinados en la revisión, es inconcuso que si se dejó en estado de indefensión a la parte actora, puesto que la **fundamentación** invocada por la autoridad para la emisión de dicha documental es **indebida**, puesto que si se citaron diversos preceptos con el propósito de fundamentar su competencia, sin embargo, omitió citar el precepto legal que sustentaba su actuación, lo cual no es acertado por los aspectos destacados con antelación, ya que se insiste, era su obligación invocar el artículo que le otorgó esa facultad, contenida en la actuación génesis de la determinación del impuesto.

En consecuencia, el suscrito advierte que la fundamentación inmersa desde el oficio en el cual se dieron a conocer los hechos u omisiones determinados en la revisión es **indebida**, lo que conlleva a determinar la **nulidad lisa y llana de la documental**, emitida por el Administrador Local de Fiscalización de Torreón, el tres de septiembre de dos mil quince, en el cual se le dieron a conocer los hechos y omisiones determinados en la revisión, que le fue practicada al ente contribuyente aquí actor, y en consecuencia, todas las actuaciones y determinaciones posteriores a la misma; ello de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción IV y 87, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Sobre el tópico, cobra total vigencia la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 115/2005, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, - la cual es de carácter obligatorio- consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta,

Tomo XXII, del mes de septiembre de 2005, Materia Administrativa, página 310, identificable con el epígrafe y contenido siguientes:

**“COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.** De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: **“COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.”**, así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. **En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise**

*exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.” (El realce es propio).*

Al respecto, también es aplicable, la jurisprudencia por reiteración I.6o.C. J/52, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXV, enero de 2007, página 2127, identificable con el epígrafe y contexto siguientes:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.** *Debe distinguirse entre la falta y la indebida fundamentación y motivación; toda vez que por lo primero se entiende la ausencia total de la cita de la norma en que se apoya una resolución y de las circunstancias especiales o razones particulares que se tuvieron en cuenta para su emisión; mientras que la diversa hipótesis se actualiza cuando en la sentencia o acto se citan preceptos legales, pero no son aplicables al caso concreto y se exponen las razones que la autoridad tuvo para dictar la resolución, pero no corresponden al caso específico, objeto de decisión, o bien, cuando no existe adecuación entre los motivos invocados en el acto de autoridad y las normas aplicables a éste.”.* (El resaltado es propio).

Asimismo, es aplicable la tesis I.6o.A.33 A, visible en la Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XV, marzo de 2002, Materia Administrativa, página 1350, identificable con la voz y contenido que enseguida se transcriben:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, FALTA O INDEBIDA. EN CUANTO SON DISTINTAS, UNAS GENERAN NULIDAD LISA Y LLANA Y OTRAS PARA EFECTOS.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido de manera reiterada que entre las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en el artículo 16 constitucional, se encuentra la relativa a que nadie puede ser molestado en su persona, posesiones o documentos, sino a virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, y dicha obligación se satisface cuando se expresan las normas legales aplicables y las razones que hacen que el caso particular encuadre en la hipótesis de la norma legal aplicada. Ahora bien, el incumplimiento a lo ordenado por el precepto constitucional anterior se puede dar de dos formas, a saber: que en el acto de autoridad exista una indebida fundamentación y motivación, o bien, que se dé una falta de fundamentación y motivación del acto. La indebida fundamentación implica que en el acto sí se citan preceptos legales, pero éstos son inaplicables al caso particular; por su parte, la **indebida motivación** consiste en que en el acto de autoridad sí se dan motivos pero éstos no se ajustan a los presupuestos de la norma legal citada como fundamento aplicable al asunto. En este orden de ideas, al actualizarse la hipótesis de indebida fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser lisa y llana, pues lo contrario permitiría a la autoridad demandada que tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica



**consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales.** En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de cita de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.”. (El realce es propio).

En consecuencia, ante la **nulidad lisa y llana** decretada, la autoridad demandada Administrador Local de Fiscalización de Torreón, no queda vinculado a realizar acto alguno, de conformidad a lo dispuesto por los numerales 58 y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Se determina lo anterior, ya que si bien es cierto habrá supuestos en los que la determinación de nulidad lisa y llana, no constriñe a la autoridad tampoco le impedirá a que emita otra resolución correspondiente en la cual subsane el vicio que dio motivo a la nulidad, sin embargo esto acontece solo tratándose de una resolución que haya recaído a una petición, instancia o recurso, lo cual no acontece en la especie; de ahí que la autoridad no queda vinculada a efectuar otro acto.

Al respecto, cobra total aplicación la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 99/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, -la cual es obligatoria para quien resuelve- consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, del mes de junio de 2007, Materia

Administrativa, página 287, visible con la voz y contenido que enseguida se insertan:

**“NULIDAD. LA DECRETADA POR INSUFICIENCIA EN LA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, DEBE SER LISA Y LLANA.** *En congruencia con la jurisprudencia 2a./J. 52/2001 de esta Segunda Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XIV, noviembre de 2001, página 32, con el rubro: "COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. LA NULIDAD DECRETADA POR NO HABERLA FUNDADO NO PUEDE SER PARA EFECTOS, EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA RECAIGA A UNA PETICIÓN, INSTANCIA O RECURSO.”*, se concluye que cuando la autoridad emisora de un acto administrativo no cite con precisión el apartado, fracción, inciso o subinciso correspondiente o, en su caso, no transcriba el fragmento de la norma si ésta resulta compleja, que le conceda la facultad de emitir el acto de molestia, el particular quedaría en estado de inseguridad jurídica y de indefensión, al desconocer si aquella tiene facultades para ello, por lo que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberá declarar la nulidad lisa y llana del acto administrativo emitido por aquella, esto es, no la vinculará a realizar acto alguno, por lo que su decisión no podrá tener un efecto conclusivo sobre el acto jurídico material que lo motivó, salvo el caso de excepción previsto en la jurisprudencia citada, consistente en que la resolución impugnada hubiese recaído a una petición, instancia o recurso, supuesto en el cual deberá ordenarse el dictado de una nueva en la que se subsane la insuficiente fundamentación legal.”

**SEXTO.** Por las consideraciones expuestas, el suscrito se abstiene de abordar el estudio de los restantes motivos de anulación expuestos por la actora, dado que cualquiera que fuera el resultado que a ellos recayere, en nada variaría el sentido de la presente sentencia, atendiendo a declaratoria de nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Para sustentar lo antes dicho, cobra vigencia la jurisprudencia I.2o.A. J/23, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo X, agosto de 1999, página 647, visible con el título y contenido siguientes:

**“CONCEPTOS DE ANULACIÓN. LA EXIGENCIA DE EXAMINARLOS EXHAUSTIVAMENTE DEBE PONDERARSE A LA LUZ DE CADA CONTROVERSIA EN PARTICULAR.** *La exigencia de examinar exhaustivamente los conceptos de anulación en el procedimiento contencioso administrativo, debe ponderarse a la luz de cada controversia en particular, a fin de establecer el perjuicio real que a la actora puede ocasionar la falta de pronunciamiento sobre algún argumento, de manera tal que si por la naturaleza de la litis apareciera inocuo el examen de dicho argumento, pues cualquiera que fuera el resultado en nada afectaría la decisión del asunto, debe estimarse que la omisión no causa agravio y en cambio, obligar a la juzgadora a pronunciarse sobre el tema, sólo propiciaría la dilación de la justicia.”*

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, 86, 87 y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

## RESUELVE

**PRIMERO.** La parte accionante \*\*\*\*\*, probó su pretensión en este juicio.

**SEGUNDO.** Se declara la nulidad lisa y llana del oficio en el cual se le dieron a conocer a la parte accionante \*\*\*\*\*, los hechos u omisiones determinados en la revisión, de fecha tres de septiembre de dos mil quince, así como todos los actos posteriores al mismo, derivados de la revisión efectuada por la demandada.

**Notifíquese; personalmente a la parte accionante y mediante oficios 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 Enrique González Reyes, secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe de sus actos. Doy fe.



---

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza