



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

TERCERA SALA EN MATERIA FISCAL Y  
ADMINISTRATIVA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE FA/200/2023  
ACTORA: \*\*\*\*\*

AUTORIDADES  
DEMANDADAS: ADMINISTRACIÓN GENERAL  
JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN  
FISCAL GENERAL DE COAHUILA DE  
ZARAGOZA

MAGISTRADA: MARÍA YOLANDA CORTÉS  
FLORES

SECRETARIO: JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA

SENTENCIA  
No. 088/2024

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a trece (13) de diciembre de  
dos mil veinticuatro (2024)

La Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del  
Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, en  
los términos previstos por los artículos 87 y 89 de la Ley del  
Procedimiento Contencioso Administrativo de Coahuila; 11 y 13  
fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia  
Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como con sustento  
en aplicación por analogía, debido a similitudes normativas  
constitucionales en la Tesis Jurisprudencial I.4o.A. J/461  
pronuncia y emite la siguiente:

<sup>1</sup> “TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.  
CUENTA CON LAS MÁS AMPLIAS FACULTADES CONSTITUCIONALES  
PARA EMITIR SUS FALLOS, NO OBSTANTE LO QUE SEÑALEN LAS  
LEYES SECUNDARIAS, YA SEA QUE ACTÚE COMO TRIBUNAL DE  
MERA ANULACIÓN O DE PLENA JURISDICCIÓN. De la interpretación  
literal y teleológica del artículo 73, fracción XXIX-H, de la Constitución  
Federal se colige que los tribunales de lo contencioso administrativo están  
dotados de plena autonomía para dictar sus fallos y tienen a su cargo dirimir  
cualquier controversia que se suscite entre la administración pública federal  
y los particulares, sin restringir, delimitar o acotar tal facultad. Es así que el  
alcance y contenido irrestricto de las facultades se extiende a las reglas  
competenciales concretas de su ley orgánica en razón del principio de  
supremacía constitucional, ya sea que actúen como órganos jurisdiccionales

## SENTENCIA DEFINITIVA

Que, **SOBRESEE** el juicio contencioso administrativo interpuesto por \*\*\*\*\* en contra de la resolución de NEGATIVA FICTA a su escrito de fecha **veintitrés (23) de junio del año dos mil veintiuno (2021)** ante la ADMINISTRACIÓN GENERAL JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA; por la imposición de una multa por un monto de \*\*\*\*\* **EN MONEDA NACIONAL (\$896.00)** por no solicitar la inscripción como sujeto al Impuesto Sobre Nóminas o hacerlo de manera extemporánea. Lo anterior, al verificarse causal de improcedencia y sobreseimiento. Esto, conforme a los motivos, razones y fundamentos siguientes:

### GLOSARIO

**Demandante o promovente:**

\*\*\*\*\*

**Acto o resolución impugnada (ó), recurrida:**

La “*Negativa Ficta*” a su escrito de fecha **veintitrés (23) de junio del año dos mil veintiuno (2021)**.

**Autoridad Demandada:**

Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General de Coahuila de Zaragoza.

**Constitución:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

---

de mera anulación o de plena jurisdicción. Efectivamente, la competencia de dichos tribunales, entre ellos el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, debe ser entendida en la forma más amplia y genérica para no desproteger sino privilegiar la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, de manera que se haga efectivo el derecho fundamental a la impartición de justicia de forma pronta, completa e imparcial, sin que sea óbice lo que las normas secundarias puedan señalar, pues son derrotadas por el mandato constitucional.” Época: Novena Época Registro: 174161. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: **Jurisprudencia**. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, septiembre de 2006. Materia(s): Administrativa. Tesis: I.4o.A. J/46. Página: 1383



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

## JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/200/2023

**Ley Orgánica:** Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

**Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo o Ley de la materia:** Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza

**Alto Tribunal, SCJN o Más Alto Interprete Constitucional:** Suprema Corte de Justicia de la Nación

**Tercera Sala:** Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

**Tribunal:** Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

### I. ANTECEDENTES RELEVANTES:

De la narración de hechos que las partes realizaron en sus escritos de demanda y contestación, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. INTERPOSICIÓN DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.** En fecha **veintitrés (23) de junio de dos mil veintiuno (2021)**, la demandante presenta su medio de defensa ante la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General de Coahuila de Zaragoza, en contra del crédito que le fue impuesto por una multa con clave de sistema 9429100583, por no haber solicitado su inscripción como sujeto del Impuesto Sobre Nómina o haber efectuado de manera extemporánea.

**2. PREVENCIÓN.** Mediante oficio **AGJ-ACC/2414/2021** de fecha **cinco (05) de agosto de dos mil veintiuno (2021)** la Administración Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General de Coahuila

de Zaragoza, previene a la hoy demandante, para que regularice su recurso, en los siguientes términos:

“ [...]

a) *El documento público en el que conste en el acto impugnado, plenamente identificado por el recurrente como la Multa No. 9429100583.*

b) *La constancia de notificación del acto impugnado, y si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.*

c) *Así como un escrito en donde se le dé cumplimiento a los requisitos del Artículo 104 Primer Párrafo Fracción I, II, III y el Artículo 105 Fracción I, II, III, IV del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza.*

d) *Señalar y anexar las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso.*

*Bajo el apercibimiento de que en caso de no presentar los documentos requeridos en los incisos a), b) y c) se tendrá por no interpuesto el recurso respecto a dicha multa; si se omite presentar las pruebas a que se refiere el inciso d) las mismas se tendrán por no ofrecidas. Lo anterior con fundamento en el artículo 104 párrafo segundo y artículo 105 quinto párrafo del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza.” [Visible en foja 026, vuelta de autos]*

**3. INCUMPLIMIENTO DE PREVENCIÓN** En fecha **veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021)** la hoy inconforme pretende dar cumplimiento a la prevención efectuada por la autoridad demandada, sin que de autos se observe la entrega de los documentos solicitados en la prevención.

**4. PRESENTACIÓN DE DEMANDA Y TURNO.** Por escrito recibido en la oficialía de partes de este Tribunal el día **seis (06) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)** compareció **\*\*\*\*\***, por sus propios derechos, a reclamar la negativa ficta a su escrito de interposición de recurso de revocación de fecha veintitrés (23) de junio del año dos mil veintiuno (2021).

Recibida la demanda, la Oficial de Partes del Tribunal determinó la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica **FA/200/2023**, y su turno a la Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa de este Tribunal.



**5. AUTO DE ADMISIÓN.** Mediante auto de fecha **dieciocho (18) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)** se admite la **demand**a girándose el oficio de emplazamiento a la autoridad demandada para que rindiera su contestación de conformidad con el artículo 52 de la ley de la materia.

**6. PRECLUSIÓN DEL PLAZO PARA CONTESTAR LA DEMANDA.** En auto de fecha **doce (12) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)** esta Tercera Sala determina que le ha transcurrido el plazo de quince días que tenía la autoridad demandada para dar contestación a la demanda, por lo que ha precluido su derecho se encuentra precluido.

**7. AUDIENCIA DE DESAHOGO PROBATORIO Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** En fecha **dieciocho (18) de abril de dos mil veinticuatro (2024)**, tiene verificativo la audiencia de desahogo probatorio, contando las partes con un plazo de cinco días para presentar sus alegatos sin que ninguna de ellas presentara manifestaciones de su intención, y en consecuencia, mediante auto de fecha **quince (15) de julio de la citada anualidad** se declara cerrada la instrucción.

## II. CONSIDERACIONES:

**PRIMERA. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN.** Esta Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es constitucional y legalmente competente para conocer y resolver el presente juicio contencioso administrativo, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 116, fracción V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 168-A de la Constitución Política del Estado de Coahuila de Zaragoza; 3°, 11, 12 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica; 85, 87 fracción V y 89, de la Ley del



Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

**SEGUNDA. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.** Siendo el sobreseimiento cuestión de orden público que debe resolverse previamente al análisis de fondo de este juicio de nulidad, lo opondan o no las partes, por ser de estudio preferente, pues se trata de impedimentos legales que no permiten resolver en el fondo el asunto sometido a su jurisdicción, por tanto, debe primeramente analizarlas antes de entrar al estudio del fondo del juicio, pues de lo contrario se causarían evidentes daños y perjuicios a las partes promoventes, lo anterior de conformidad con la Tesis Jurisprudencial de la Novena Época No. 1a./J.3/99, aplicada aquí por analogía, que señala:

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

## JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/200/2023

y su Gaceta. Tomo IX, enero de 1999. Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 3/99. Página: 13.

Así mismo, la tesis aislada con número de registro 213147 de la octava época, dispone lo siguiente:

***“IMPROCEDENCIA.*** *Sea que las partes la aleguen o no, debe examinarse previamente la procedencia del juicio de amparo, por ser esa cuestión de orden público en el juicio de garantías.”* Época: Octava Época. Registro: 213147. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo XIII, marzo de 1994 Materia(s): Común. Tesis: XXI.1o.60 K. Página: 379

En primer orden, es necesario precisar que el análisis de las causas de improcedencia se realizará a la luz del principio de estricto derecho, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza. El principio de estricto derecho que rige el juicio de nulidad en materia administrativa impone la obligación de examinar la resolución impugnada únicamente a la luz del escrito de demanda, sin estar permitido ir más allá de las misma, o sea suplir la deficiencia o impresión de la impugnación en el escrito de demanda; y aplicando por analogía al caso concreto, en lo conducente, la tesis cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

***“AGRAVIOS. PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO.*** *El principio de estricto derecho que rige el juicio de garantías en materia administrativa y los recursos relacionados con el mismo, impone la obligación de examinar la resolución impugnada únicamente a la luz de las defensas que esgrima el agraviado, sin estar permitido ir más allá de las mismas, o sea suplir la deficiencia de la queja. En tal virtud, si en la resolución recurrida se expresan diversos fundamentos, los agravios deben estar encaminados a desvirtuar cada uno de ellos, so pena de resultar inoperantes, pues la subsistencia de uno solo de los fundamentos de aquella constreñirá al tribunal de alzada a su confirmación.”* TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. Queja QA-6/72. Autobuses México-Tenango del Valle, S.A. de C.V. 22 de septiembre de 1972. Unanimidad de votos. Ponente: Felipe López Contreras. Nota: En el Informe de 1972, la tesis aparece bajo el rubro "PRINCIPIO DE ESTRICTO DERECHO." **Registro digital:** 256180, **Instancia:** Tribunales

Colegiados de Circuito, Séptima Época,  
**Materia(s):** Administrativa, **Fuente:** Semanario Judicial de la  
Federación. Volumen 45, Sexta Parte, página 16, **Tipo:** Aislada.

Este órgano jurisdiccional, independientemente de que se encuentre actualizada en la especie alguna otra causa de improcedencia, constata que ciertamente es improcedente y debe sobreseerse el juicio, en cuanto al acto consistente en “la resolución de *“NEGATIVA FICTA”* o *“confirmativa ficta”* a su escrito de fecha **veintitrés (23) de junio del año dos mil veintiuno (2021)** (*Véase último párrafo de la foja 002 de los autos*) que atribuye a la ADMINISTRACIÓN GENERAL JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA; en términos del artículo 79 fracción VII de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, ya que como se advierte de la documental aportada por la actora relativa a la resolución identificada con clave alfa numérica **AGJ-ACC/2414/2021, de fecha cinco de agosto del año dos mil veintiuno (2021)** emitida por el **ADMINISTRADOR CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DE COAHUILA DE ZARAGOZA**; se desprende que el escrito de la actora recibido en fecha **veintitrés (23) de junio del año dos mil veintiuno (2021)**, fue cabalmente contestado, en el sentido de requerirle la presentación de documentos ( *Véase a fojas 025 y 026 de los autos*); documental aportada en original que adquiere eficacia demostrativa plena, conforme lo dispuesto en el artículo 78 de la Ley de la Materia.

En consecuencia, no existe un silencio administrativo respecto del escrito de la actora de interposición del recurso de revocación; por tanto, **no existe el acto impugnado.**

Los numerales 79 fracción VII, y 80 fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en la parte que interesa, literalmente disponen:





*“Artículo 79. El juicio contencioso administrativo es improcedente: (...) VII. Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar; (...)”*

*“Artículo 80. Procede el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo: (...); II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia señaladas en el artículo anterior; (...)”*

Según se advierte de los artículos transcritos, previamente a analizar el fondo del juicio contencioso administrativo este Órgano Jurisdiccional debe verificar si se actualiza la hipótesis prevista en la fracción VII del artículo 79 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que previene la inexistencia del acto impugnado atribuido al **ADMINISTRADOR CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DE COAHUILA DE ZARAGOZA**, ya que el proceso únicamente puede sustanciarse contra actos existentes y concretos, pues el análisis es jurídicamente imposible ante la ausencia de ellos.

Ahora bien, de la lectura al artículo 67 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza<sup>2</sup>, se previene que su contenido respeta el **principio general que establece que la carga de la prueba corresponde a quien afirma**; de ahí que en el proceso administrativo sólo corresponde la carga de probar al que niega en cuando la negación envuelva la afirmación expresa de un hecho.

Debido a ello, la carga de la prueba en el proceso contemplado en Ley del Procedimiento Contencioso

---

<sup>2</sup> **“Artículo 67.** Los actos y resoluciones de las autoridades se presumirán legales. Sin embargo, dichas autoridades deberán probar los hechos que motiven los actos o resoluciones cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.”

Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza incumbe a quien de una afirmación propia pretende hacer derivar consecuencias favorables; en otras palabras, quien asevera positivamente determinada circunstancia o hecho, está obligado a demostrarlo, mediante el ofrecimiento de elementos de prueba que estime convenientes, la citada afirmación.

De modo que, si el actor afirma la existencia de un acto de autoridad (silencio administrativo) cuya existencia se encuentra contraindicada con la respuesta de la autoridad, la cual se anexa como prueba al escrito de demanda; lo que lógicamente denota la inexistencia del silencio administrativo impugnado.

Por lo tanto, en el caso –como se adelantó–, de las constancias de autos se desprende que no existe el acto impugnado consistente en **“la confirmativa o ficta o negativa ficta”** del escrito del actor de fecha **veintitrés (23) de junio del año dos mil veintiuno (2021)**, razón por la que debe sobreseerse en el juicio.

En las relatadas circunstancias, ante la inexistencia de **“la confirmativa o ficta o negativa ficta”** del escrito del actor de fecha veintitrés (23) de junio del año dos mil veintiuno (2021), alegado, resulta procedente decretar el sobreseimiento en el proceso, sobre dicho acto, con fundamento en los artículos 79 fracción VII, y 80 fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por actualizarse la hipótesis prevista en el artículo 79 fracción VII del mismo ordenamiento.

Se cita por analogía, la tesis número VI.2o.451K, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicado en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XV-II. Febrero de 1995 mil novecientos noventa y cinco, correspondiente a la Octava Época, consultable a página 556, bajo el rubro y texto:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

## JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/200/2023

### **“SOBRESEIMIENTO, ACTOS RECLAMADOS INEXISTENTES.**

*Cuando las autoridades responsables niegan la existencia de los actos reclamados, recae en la quejosa la carga de demostrar lo contrario; de tal manera que si no desvirtúa los informes justificados, procede el sobreseimiento del juicio en términos del artículo 74 fracción IV de la Ley de Amparo.”* SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL SEXTO CIRCUITO. Amparo en revisión 425/91. Julio Rigoberto Rodríguez. 15 de noviembre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. Amparo en revisión 466/91. Rubén Ramírez Zurita. 16 de octubre de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. Amparo en revisión 202/91. Joaquín Victoria Soriano y otros. 15 de mayo de 1991. Unanimidad de votos. Ponente: José Galván Rojas. Secretario: Armando Cortés Galván. Amparo en revisión 314/90. María del Carmen González Santander. 19 de septiembre de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. **Registro digital:** 208856, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito, **Octava Época,** **Materia(s):** Común, **Tesis:** VI.2o.451 K, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación. Tomo XV-2, Febrero de 1995, página 556, **Tipo:** Aislada.

Para ilustrar lo anterior, resulta necesario realizar un análisis de la ficción legal, con la finalidad de observar los casos en los que se configura para la procedencia del juicio contencioso administrativo.

Se considera doctrinariamente *silencio administrativo* en referencia a la falta de actividad de la autoridad a la que compete la resolución de un recurso administrativo o la contestación a una promoción o escrito presentados por el administrado.

Así mismo, de manera doctrinal se puede entender al silencio administrativo según el profesor Julio Massip Acevedo como: *“Este silencio consiste en una abstención de la autoridad administrativa para dictar un acto previsto por la ley, y tiene como nota esencial la de su ambigüedad, que no autoriza a pensar que*

dicha autoridad ha adoptado una actitud afirmativa ni una negativa”<sup>3</sup>.

En términos generales el *silencio administrativo* se refiere a aquella intención del legislador, según la cual, dentro de la normativa legal le da un valor concreto a la pasividad o inactividad de la administración pública frente a la solicitud de un particular, haciendo presumir la existencia de una decisión administrativa o fiscal de manera ficta o presunta, dependiendo de la naturaleza de lo solicitado algunas veces en sentido negativo y otras en sentido afirmativo.

---

<sup>3</sup> **FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge**, “Derecho Administrativo. Acto y Procedimiento”, editorial Porrúa, México, 2017, p. 261. Cit. Massip Acevedo, Julio, “El silencio en el derecho administrativo español”, Universidad de Oviedo.

**DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS.** En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que “En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.”; mientras que en su párrafo tercero dispone que “En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.”. Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen. Registro digital: 189723 Aislada Materias(s): Común Novena Época Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: Tomo XIII, Mayo de 2001 Tesis: 2a. LXIII/2001 Página: 448



Cuando la ley prescribe que se emita una respuesta cuando el interesado presenta legítimamente una petición o recurso para obtener una determinación, la autoridad competente debe proveer dentro del plazo señalado en la propia legislación aplicable, resaltando que no todas las peticiones son iguales o tienen los mismos efectos. Lo anterior se ilustra de mejor manera con la tesis jurisprudencial I.1o.A. J/2 de la novena época, que cita:

**“NEGATIVA FICTA Y DERECHO DE PETICIÓN. SON INSTITUCIONES DIFERENTES.** El derecho de petición consignado en el artículo 8o. constitucional consiste en que a toda petición formulada por escrito en forma pacífica y respetuosa deberá recaer una contestación también por escrito, congruente a lo solicitado, la cual deberá hacerse saber al peticionario en breve término; en cambio, la negativa ficta regulada en el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación no tiene como finalidad obligar a las autoridades a resolver en forma expresa sino que ante la falta de contestación de las autoridades fiscales, por más de tres meses, a una petición que se les formule, se considera, por ficción de la ley, como una resolución negativa. En consecuencia, no puede establecerse, ante dos supuestos jurídicos diversos, que la negativa ficta implique también una violación al artículo 8o. constitucional, porque una excluye a la otra.” Registro digital: 197538 Jurisprudencia Materias(s): Administrativa Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo: Tomo VI, Octubre de 1997 Tesis: I.1o.A. J/2 Página: 663

Entonces podemos advertir que cada petición tiene su naturaleza específica, sin embargo, sus consecuencias jurídicas son distintas, con base en el derecho de petición del artículo 8° Constitucional la autoridad se encuentra obligada a emitir una respuesta, mientras que en las ficciones legales no, en este sentido, la falta de respuesta no siempre tendrá como consecuencia una vulneración al derecho de petición ni todo derecho de petición tendrá como consecuencia la configuración de una ficción legal.



Tratándose de ficciones legales, si transcurrido el plazo, la determinación o respuesta aún no ha sido emitida por la autoridad administrativa, se presume la respuesta de manera negativa (*negativa ficta*) a efectos de la interposición de un posterior recurso o medio de defensa. Se considera *silencio administrativo* en referencia a la falta de actividad de la autoridad a la que compete la resolución de un recurso administrativo.

La figura jurídica de la “**Negativa Ficta**”, constituye una institución jurídica de presunción creada por el legislador a fin de impedir que las peticiones, promociones o solicitudes de los particulares queden sin contestación, de manera tal que transcurrido el plazo que la ley relativa fije para que conteste alguna solicitud relacionada con el ejercicio de facultades regladas, **debe presumirse que la administración ha resuelto de forma adversa a los intereses del gobernado.**

En ese sentido, la resolución “*Negativa Ficta*” constituye técnicamente una **presunción legal**, es decir, el creador normativo acudió a una **ficción jurídica para entender que ahí donde no existe resolución expresa, existe una resolución implícita de rechazo negativo a lo pedido**, por seguridad jurídica.

Ahora bien, la negativa ficta se compone de tres elementos el material, el formal y la parte abstracta en atención al primero de ellos, se trata de la petición realizada por el particular y el silencio por parte de la autoridad ante quien se presenta dicha solicitud y que por consecuencia expresa de la ley, la misma se entiende resuelta en sentido negativo; así mismo, se cuenta con el elemento formal, que son las cuestiones de hecho y derecho que la autoridad hace valer dentro de su escrito de contestación sobre la falta de respuesta a dicha solicitud; por último, lo que hace a la parte abstracta, es el sentido de considerar resuelto en



sentido negativo la solicitud del particular si no fue contestada por la autoridad competente en el plazo marcado en la propia ley.

Resulta aplicable a lo anterior la tesis con número de registro digital 800010 de la Octava Época, sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra cita:

**“NEGATIVA FICTA. INTEGRACIÓN DEL ACTO IMPUGNADO, PARA LOS EFECTOS DEL ARTICULO 237 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.** De conformidad con el indicado precepto legal "Las sentencias del Tribunal Fiscal se fundarán en derecho y examinarán todos y cada uno de los puntos controvertidos del acto impugnado". Así las cosas, se advierte que la litis a resolver en los juicios promovidos ante el mencionado tribunal necesariamente debe versar sobre el acto que sea objeto de impugnación. Ahora bien, en tales juicios, por regla general el acto impugnado suele ser un oficio en el cual se contiene una determinada resolución emitida por autoridad administrativa; expresándose en aquél el sentido de dicha resolución; así como los elementos de forma y de fondo que la autoridad emisora invoque sobre el particular. En esos casos no existe problema alguno para conocer el sentido y los términos en que ha sido emitido un determinado acto de autoridad que llegue a ser materia de impugnación ante el indicado Tribunal Fiscal; sin embargo, tratándose de juicios contencioso administrativos promovidos contra resoluciones cuyo sentido negativo deriva de una disposición legal, ante la ausencia de una resolución expresa que deba ser emitida por alguna autoridad, el acto impugnado debe ser integrado una vez configurada la respectiva resolución negativa ficta, por no existir un documento en que aquél esté contenido y pueda ser apreciado. A fin de demostrar la configuración de la negativa ficta, el particular interesado, debe exhibir, junto con su demanda de nulidad, una copia de la instancia cuya resolución haya omitido notificarle la autoridad de que se trata (artículo 209, fracción III, del Código Fiscal de la Federación); por su parte, la autoridad a quien se atribuye la omisión de resolver una instancia o petición formulada por un particular, dando así lugar a que surja la negativa ficta, una vez que ésta queda configurada, sólo puede expresar "los hechos y el derecho en que se apoya la misma", en atención a que, por ficción de la ley, el sentido de tal resolución es de carácter negativo (artículo 215), hecho lo cual, la parte demandante tiene derecho de ampliar su demanda, una vez que la autoridad demandada expresa su contestación a la demanda original; y dicha ampliación hará las veces de demanda, pues hasta el momento en que la misma se formula es cuando se pueden conocer y, por ende objetarse, los hechos y el derecho en que se apoye la emisión de la negativa ficta, expresados en la citada

contestación. En tal orden de ideas, puede decirse que tratándose de juicios de nulidad promovidos contra resoluciones negativas fictas, el acto impugnado se integra de la manera siguiente: **A. Contenido material: consistente en la instancia o petición formuladas por el particular, y no resueltas por la autoridad correspondiente, en tanto que, el sentido negativo que por ficción de la ley recae a tal instancia o petición, necesariamente está vinculado con el punto o puntos concretos contenidos en el ocurso respectivo; B. Contenido formal: constituido por: "Los hechos y el derecho en que se apoya" la resolución negativa ficta de que se trate, los cuales deben ser expresados por la autoridad demandada desde el momento mismo en que formule su contestación a la demanda original, no siendo posible que en la contestación a la ampliación de la demanda cambie los fundamentos de derecho expresados originalmente, ante la prohibición establecida al respecto en el artículo 215, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, aplicable por analogía, ya que según se vio, en la contestación a la ampliación de la demanda en estos casos hace las veces de contestación de demanda en los juicios promovidos contra resoluciones expresas; y C. Parte abstracta: constituida por la ficción establecida legalmente, en el sentido de considerar resuelto en sentido negativo toda petición o instancia que un particular formule ante la autoridad competente, sin que ésta pronuncie la resolución correspondiente, dentro del plazo de cuatro meses (artículo 37). La trascendencia jurídica de lo antes considerado, para efectos de integración y resolución de la litis, consiste en que una resolución expresa notificada con posterioridad a la configuración de la resolución negativa ficta, no puede tener el carácter de acto impugnado y, por ende, tampoco puede propiamente hablarse en el respectivo juicio de nulidad, de puntos controvertidos relativos a tal resolución expresa, de ahí que, en estricta observancia de lo establecido por el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, los únicos puntos controvertidos del acto impugnado en el juicio cuya sentencia se reclama, son los que están relacionados con la resolución negativa ficta ya configurada. Registro digital: 800010 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Octava Época Materias(s): Administrativa Tesis: I. 3o. A. 461 A Fuente: Semanario Judicial de la Federación. Tomo X, Agosto de 1992, página 587 Tipo: Aislada**

Ahora bien, para que la "Negativa Ficta" se materialice, es menester que concurren una **serie de requisitos**<sup>4</sup>, que son a saber: 1) La existencia de una petición de los particulares a la Administración Pública, **2) La ausencia de respuesta o su**

<sup>4</sup> Lo anterior se encuentra acogido en la *jurisprudencia* 2a./J. 164/2006, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 204, que establece: "NEGATIVA FICTA. LA DEMANDA DE NULIDAD EN SU CONTRA PUEDE PRESENTARSE EN CUALQUIER TIEMPO POSTERIOR A SU CONFIGURACIÓN, MIENTRAS NO SE NOTIFIQUE AL ADMINISTRADO LA RESOLUCIÓN EXPRESA (LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA PARA EL ESTADO DE NUEVO LEÓN).



**notificación por la Administración**, 3) El transcurso del plazo previsto en la ley respectiva; 4) La presunción legalmente establecida de una resolución denegatoria; 5) La posibilidad de deducir el recurso o la pretensión procesal frente a la negación presunta o negativa ficta; 6) La no exclusión del deber de resolver por parte de la Administración; 7) El derecho del peticionario de impugnar la resolución negativa ficta en cualquier tiempo posterior al vencimiento del plazo dispuesto en la ley para su configuración, mientras no se notifique el dictado del acto expreso, o bien esperar a que éste se dicte y se le notifique en términos de ley.

En nuestro régimen fiscal, la “*doctrina jurídica del silencio de la administración*” ha encontrado su principal aplicación en la figura de la “**Negativa Ficta**” aplicable en general a todas las solicitudes presentadas ante las autoridades administrativas que no hayan sido resueltas en el plazo que para tal efecto establece la ley.

Sin embargo, en el caso concreto no está actualizada la ficción legal de la negativa ficta, debido a que el recurso de revocación presentado ante la autoridad demandada, además de que fue contestado mediante requerimiento oficial, no fue admitido en ningún momento por el incumplimiento de la prevención efectuada mediante oficio AGJ-ACC/2414/2021, haciendo efectivo el apercibimiento que le fue dado a conocer en ésta prevención.

En este caso en sus artículos 37 y 113 del Código Fiscal contempla la negativa y confirmativa ficta, en donde la primera solo opera para las peticiones o escritos formulados ante la autoridad y la segunda para los casos de la interposición del recurso de revocación, sin embargo, ésta última al no contar con



reglas definidas se aplican las de la primera de ellas mencionada.

### **Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza**

**“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.

**ARTICULO 113.** La autoridad deberá dictar resolución y notificarla en un término que no excederá de tres meses contados a partir de la fecha de interposición del recurso. **El silencio de la autoridad significará que se ha confirmado el acto impugnado.”**

Resultando aplicable de manera ilustrativa las tesis aisladas número

**“CONFIRMATIVA FICTA. ACORDE CON EL ARTÍCULO 131 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, EL SILENCIO DE LA AUTORIDAD SÓLO DA LUGAR A ÉSTA, TRATÁNDOSE DEL RECURSO DE REVOCACIÓN.** El artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, señala que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de tres meses y que, transcurrido éste sin que se notifique la resolución que les haya recaído, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió en sentido negativo (negativa ficta). Por su parte, el numeral 131 del propio ordenamiento, establece que la autoridad deberá dictar su resolución en un plazo que no excederá de tres meses, contados a partir de la fecha de interposición del recurso, así como que el silencio de la autoridad significará que se confirmó el acto impugnado y, ante esa situación, el recurrente podrá decidir esperar la resolución expresa o impugnar, en cualquier tiempo, la presunta confirmación del acto. Ahora bien, aun cuando el precepto 131 citado, utiliza el vocablo "recurso" en forma genérica, dicha norma sólo es inherente al recurso de revocación, pues se ubica en el apartado relativo a ese medio de impugnación. Por tanto, el silencio de la autoridad sólo da lugar a la confirmativa ficta, tratándose del recurso de revocación y no a los medios de impugnación en general.” Registro digital: 2011669 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Administrativa Tesis: I.9o.A.75 A(10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 30, Mayo de 2016, Tomo IV, página 2763 Tipo: Aislada

**“CONFIRMACIÓN FICTA EN EL RECURSO DE REVOCACIÓN. AL NO PREVERSE DISPOSICIÓN EXPRESA QUE ESTABLEZCA LAS REGLAS PROCESALES PARA IMPUGNAR DICHA FICCIÓN LEGAL, SON APLICABLES LAS RELATIVAS A LA NEGATIVA FICTA, CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 17 Y 22 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.** El artículo 131 del Código Fiscal de la





TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

## JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/200/2023

*Federación dispone que la autoridad deberá dictar y notificar la resolución del recurso de revocación en un término que no excederá de tres meses, contados a partir de la fecha de su interposición, en la inteligencia de que el silencio de aquélla significará que se ha confirmado el acto impugnado. Por otra parte, el artículo 37 del citado código prevé el mismo plazo para que se resuelvan las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades, pero si transcurrido éste no se notifica la resolución correspondiente, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente. En ese sentido, las figuras establecidas en esos artículos, confirmación ficta y negativa ficta, respectivamente, tienen como origen un mismo hecho, el silencio de la autoridad frente a una petición, con la particularidad de que la primera, en estricto sentido, también implica una negación a la pretensión del promovente. Por consiguiente, al no preverse disposición expresa que establezca las reglas procesales para impugnar la ficción legal contenida en el mencionado artículo 131, son aplicables las relativas a la negativa ficta, contenidas en los artículos 17 y 22 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que en la contestación de la demanda la autoridad deberá exponer las razones y fundamentos de la confirmación del acto impugnado y, en su caso, otorgar oportunidad a la actora para que amplíe la demanda, pues será hasta ese momento cuando conozca los motivos de la confirmación del acto y, por consiguiente, si la resolución expresa no satisface el interés jurídico del recurrente podrá controvertir la parte de la determinación que continúe afectándolo, y hacer valer conceptos de impugnación no planteados inicialmente, en atención al principio de litis abierta contenido en el artículo 1o. de la señalada ley.” Registro digital: 167134 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: I.13o.A.145 A Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Junio de 2009, página 1050 Tipo: Aislada*

Ahora, en el escrito de demanda la parte actora expone como acto impugnado es la **NEGATIVA FICTA** a su escrito de fecha **veintitrés (23) de junio de dos mil veintiuno (2021)** ante la ADMINISTRACIÓN GENERAL JURÍDICA DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA; por la multa impuesta derivado de omisión de inscripción como sujeto del Impuesto Sobre Nóminas o que ésta fue extemporánea, por un monto de **\*\*\*\*\* EN MONEDA NACIONAL (\$\*\*\*\*\*).**

En este caso, de la lectura integral del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente se puede advertir, que no existe la “**CONFIRMATIVA FICTA**” impugnada en juicio.

Si bien es cierto que en el escrito de fecha veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021) donde pretende dar cumplimiento a la prevención señaló pruebas de su intención, también lo es que no quedó demostrado que esos documentos hayan sido entregados a la autoridad demandada, es decir, del sello de recibido de la Administración General Jurídica de la fecha citada -visible en foja 013- no se observa que se haya ingresado con anexos, así como, tampoco la demandante aportó en este juicio dichas documentales que acreditaban el cumplimiento, las cuáles obraban en su poder.

Cabe recordar que la autoridad demandada en la prevención efectuada en fecha cinco (05) de agosto de dos mil veintiuno (2021) le requirió lo siguiente:

“[...]”

a) *El documento público en el que conste en el acto impugnado, plenamente identificado por el recurrente como la Multa No. **9429100583**.*

b) *La constancia de notificación del acto impugnado, y si la notificación fue por edictos, deberá señalar la fecha de la última publicación y el órgano en que ésta se hizo.*

c) *Así como un escrito en donde se le dé cumplimiento a los requisitos del Artículo 104 Primer Párrafo Fracción I, II, III y el Artículo 105 Fracción I, II, III, IV del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza.*

d) *Señalar y anexar las pruebas documentales que ofrezca y el dictamen pericial, en su caso..”*[Visible en foja 026, vuelta de autos]

En tanto, la demandante en su documental del veintiocho (28) de septiembre de dos mil veintiuno (2021), ofreció como pruebas las siguientes:

#### **“4. PRUEBAS**

1. *El expediente administrativo del cual deriva el acto recurrido para acreditar la ilegal emisión del mismo al no cumplir con los requisitos de fundamento y motivo.*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

## JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/200/2023

2. *Copia simple del acto recurrido, manifestando bajo protesta de decir verdad que solo me dieron copia del referido documento y sin firma de la autoridad que lo emite y copia simple de la respectiva acta de notificación.*

3. *Presunciones legales y humanas en lo que favorezcan a mis pretensiones.* [Visible en foja 024 de autos]

Sin embargo, no quedó demostrado la entrega de las documentales que hizo referencia en su escrito antes citado, estando enterada la accionante que, si no se cumplía cabalmente la prevención, se tendría por no interpuesto el recurso de revocación, lo cual se le hizo del conocimiento en el mismo oficio preventivo de la siguiente manera:

*“Bajo el apercibimiento de que en caso de no presentar los documentos requeridos en los incisos a), b) y c) se tendrá por no interpuesto el recurso respecto a dicha multa; si se omite presentar las pruebas a que se refiere el inciso d) las mismas se tendrán por no ofrecidas. Lo anterior con fundamento en el artículo 104 párrafo segundo y artículo 105 quinto párrafo del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza.”* [Visible en foja 026 vuelta de autos]

En este caso, la accionante en la vía administrativa contaba con un plazo de cinco días para dar cumplimiento al requerimiento, lo cual no quedó probado que así haya sido, es decir, que se hayan entregado los documentos requeridos por la autoridad demandada para poder dar trámite y en su caso admitir el medio de defensa intentado. En consecuencia, el recurso de revocación no fue admitido.

De igual modo, no pasa desapercibido para este Órgano Jurisdiccional la tesis jurisprudencial número 2a./J. 165/2006 de la Segunda Sala del Alto Tribunal, en la que se establece que los Tribunales de Justicia Administrativa no pueden apoyarse en causas de improcedencia para resolver sobre la negativa ficta, sin embargo, en el caso de mérito, **no se tiene por configurada la ficción legal**, por lo que esta Tercera Sala no contravendría el criterio que a continuación se expone:

**“NEGATIVA FICTA. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA NO PUEDE APOYARSE EN CAUSAS DE IMPROCEDENCIA PARA RESOLVERLA.** En virtud de que la litis propuesta al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa con motivo de la interposición del medio de defensa contra la negativa ficta a que se refiere el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, se centra en el tema de fondo relativo a la petición del particular y a su denegación tácita por parte de la autoridad, se concluye que al resolver, el mencionado Tribunal no puede atender a cuestiones procesales para desechar ese medio de defensa, sino que debe examinar los temas de fondo sobre los que versa la negativa ficta para declarar su validez o invalidez.”

Registro digital: 173738 Instancia: Segunda Sala Novena Época  
Materias(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 165/2006 Fuente:  
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV,  
diciembre de 2006, página 202 Tipo: Jurisprudencia.

Lo anterior es así, debido a que la sola manifestación de que se pretende impugnar una negativa ficta es insuficiente para considerar que no se pueden hacer valer causales de improcedencia del juicio contencioso administrativo, ya que al no configurarse no existe la ficción legal reclamada y en consecuencia el acto impugnado es inexistente.

En consecuencia, **se encuentra actualizada la causal de sobreseimiento** relativa a que el acto reclamado consistente en la negativa ficta de su recurso de revocación, está demostrado de manera fehacientemente que no existe de acuerdo a los razonamientos planteados en esta sentencia, por lo tanto, el acto impugnado resulta ser inexistente, **pues su escrito de fecha veintitrés (23) de junio del año dos mil veintiuno (2021) fue contestado mediante resolución identificada con calve alfanumérica AGJ-ACC/2414/2021, de fecha cinco de agosto del año dos mil veintiuno (2021) emitida por el ADMINISTRADOR CENTRAL DE LO CONTENCIOSO DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DE COAHUILA DE ZARAGOZA.**

Por lo tanto, no se colma la hipótesis normativa de la ficción legal de negativa ni confirmativa ficta previstas en los artículos 37 y 113 del Código Fiscal.





Lo anterior, no implica una denegación de justicia sino más bien, es aplicación del marco legal que rige al procedimiento contencioso administrativo, mediante el cual para acceder a la justicia es necesario cumplir con los requisitos de admisibilidad y procedencia de las acciones intentadas.

Robustecen lo anterior el criterio jurisprudencial XI.1o.A.T. J/1 de la Décima Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, la cual ha sido publicada en el Semanario Judicial de la Federación y que dispone lo siguiente:

**“ACCESO A LA JUSTICIA. ES UN DERECHO LIMITADO, POR LO QUE PARA SU EJERCICIO ES NECESARIO CUMPLIR CON LOS PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA, ASÍ COMO DE OPORTUNIDAD PARA LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO.** Todos los Jueces mexicanos deben partir de los principios de constitucionalidad y convencionalidad y, por consiguiente, en un primer momento, realizar la interpretación conforme a la Constitución y a los parámetros convencionales, de acuerdo con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluso de oficio. En función de ello, y conforme al principio *pro personae* (previsto en el artículo 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos conocida como Pacto de San José de Costa Rica), que implica, *inter alia*, efectuar la interpretación más favorable para el efectivo goce y ejercicio de los derechos y libertades fundamentales, conforme a los artículos 17 constitucional; 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la citada convención, el derecho humano de acceso a la justicia no se encuentra mermado por la circunstancia de que las leyes ordinarias establezcan plazos para ejercerlo, porque tales disposiciones refieren que toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un Juez o tribunal competente; sin embargo, ese derecho es limitado, pues para que pueda ser ejercido es necesario cumplir con los presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia para ese tipo de acciones, lo cual, además, brinda certeza jurídica. De igual forma, no debe entenderse en el sentido de que puede ejercerse en cualquier tiempo, porque ello se traduciría en que los tribunales estarían imposibilitados para concluir determinado asunto por estar a la espera de saber si el interesado estará conforme o no con la determinación que pretendiera impugnarse, con la consecuencia de que la parte contraria a sus intereses pudiera ver menoscabado el derecho que obtuvo con el dictado de la resolución que fuera favorable, por ello la ley fija plazos para ejercer este derecho a fin



*de dotar de firmeza jurídica a sus determinaciones y lograr que éstas puedan ser acatadas. De ahí que si el gobernado no cumple con uno de los requisitos formales de admisibilidad establecidos en la propia Ley de Amparo, y la demanda no se presenta dentro del plazo establecido, o los quejosos no impugnan oportunamente las determinaciones tomadas por la autoridad responsable, ello no se traduce en una violación a su derecho de acceso a la justicia, pues éste debe cumplir con el requisito de procedencia atinente a la temporalidad, por lo que resulta necesario que se haga dentro de los términos previstos para ello, ya que de no ser así, los actos de autoridad que se impugnen y respecto de los cuales no existió reclamo oportuno, se entienden consentidos con todos sus efectos jurídicos en aras de dotar de firmeza a dichas actuaciones y a fin de que los propios órganos de gobierno puedan desarrollarse plenamente en el ámbito de sus respectivas competencias, sin estar sujetos interminablemente a la promoción de juicios de amparo.”* Registro digital: 2004823 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: XI.1o.A.T. J/1 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 1, página 699 Tipo: Jurisprudencia

En este contexto, al probarse la **INEXISTENCIA DE MANERA EFICAZ DE LA NEGATIVA FICTA IMPUGNADA** en el juicio de mérito es indudable que se advierte actualizada la causal de improcedencia, por lo tanto, se **SOBRESEE** el presente juicio contencioso administrativo, por los razonamientos ya expresados de conformidad con los artículos 78, 79 fracción VII, 80 fracción II y V de la Ley del Procedimiento Contencioso, y aplicándose por analogía el criterio cuyos rubro y texto es del tenor literal siguiente:

**“SOBRESEIMIENTO. BASTA EL ESTUDIO DE UNA SOLA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.** Al quedar demostrado que el juicio de garantías es improcedente y que debe sobreseerse con apoyo en los artículos relativos de la Ley de Amparo, el que opere, o no, alguna otra causal de improcedencia, es irrelevante, porque no cambiaría el sentido de la resolución.” Época: Novena Época Registro: 195744 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo VIII, Agosto de 1998 Materia(s): Común Tesis: 2a./J. 54/98 Página: 414

De la misma manera, es dable citar por analogía la tesis jurisprudencial y aislada número VII.2o.C. J/23 y III.4o.(III Región) 14 K de la Novena y Décima Época, sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Guadalajara, Jalisco,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

## JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/200/2023

publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra señala:

**“DESECHAMIENTO O SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. NO IMPLICA DENEGACIÓN DE JUSTICIA NI GENERA INSEGURIDAD JURÍDICA.** Cuando se desecha una demanda de amparo o se sobresee en el juicio, ello no implica denegar justicia ni genera inseguridad jurídica, ya que la obligación de los tribunales no es tramitar y resolver en el fondo todos los asuntos sometidos a su consideración en forma favorable a los intereses del solicitante, sino que se circunscribe a la posibilidad que tiene cualquier individuo de acudir ante los órganos jurisdiccionales, con su promoción (demanda), a la cual debe darse el trámite acorde a las formalidades rectoras del procedimiento respectivo, dentro de las cuales el legislador previó las causales de improcedencia y sobreseimiento. Así, cuando el juzgador o tribunal de amparo se funda en una de ellas para desechar o sobreseer en un juicio, imparte justicia, puesto que el acceso a ella no se ve menoscabado, sino que es efectivo, ni se deja en estado de indefensión al promovente, no obstante sea desfavorable, al no poder negar que se da respuesta a la petición de amparo, con independencia de que no comparta el sentido de la resolución, dado que de esa forma quien imparte justicia se pronuncia sobre la acción, diciendo así el derecho y permitiendo que impere el orden jurídico.” Registro digital: 174737 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Común Tesis: VII.2o.C. J/23 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIV, Julio de 2006, página 921 Tipo: Jurisprudencia.

**“DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.** Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fue reformado, además de otros, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de precisar, entre otras cuestiones, que en este País todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Ahora bien, los artículos 17 constitucional y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, de ninguna manera pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del juicio de amparo sean inaplicables, ni que el

*sobreseimiento en él, por sí, viola esos derechos. Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida. Por tanto, las causales de improcedencia establecidas en la Ley de Amparo tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan, reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo.”* Registro digital: 2004217 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: III.4o.(III Región) 14 K.(10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, agosto de 2013, Tomo 3, página 1641 Tipo: Aislada.

Por lo expuesto y fundado, al **QUEDARSE SIN MATERIA** el juicio contencioso administrativo por no existir el acto impugnado, se decreta el **SOBRESEIMIENTO** en el presente juicio contencioso, al configurarse las causales de improcedencia de conformidad con los artículos 79 fracción VII y 80 fracciones II y V, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado Coahuila de Zaragoza.

### **PUNTOS RESOLUTIVOS**

**PRIMERO:** Se **SOBRESEE** el juicio contencioso administrativo del expediente al rubro indicado; por los motivos, razones y fundamentos jurídicos contenidos en esta sentencia. - - - - -

**SEGUNDO.** Se hace del conocimiento de las partes que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 96, 97 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, la presente sentencia podrá ser impugnada a través del recurso de apelación, que se resolverá en la forma y términos a que se refieren los artículos 5º fracción XIII, 8, 10 apartado B fracción VII de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y el criterio contenido en la jurisprudencia de la Sala Superior del



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA  
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza citada al pie<sup>5</sup>, conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria de la Sala Superior y de la Tercera Sala Unitaria en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza integrará Pleno de Sala Superior para la

<sup>5</sup> P.J/II/2019 (1ra.) **“IMPEDIMENTO. FRACCIÓN XIII DEL ARTÍCULO 5 DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA Y FUNCIONAL DEL.** De conformidad con la integración del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, prevista en el artículo 6 de la Ley Orgánica del Tribunal, que dispone “la Sala Superior se integrará al menos por cinco magistrados, y funcionará en Pleno y en Salas”; y el artículo 11 del mismo ordenamiento establece “La Sala Superior contará, por lo menos, con tres Salas en materia Fiscal y Administrativa, integradas por un magistrado”, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa se compone de la Sala Superior únicamente, cuyo funcionamiento se realiza en Pleno o en Salas Unitarias, sin que ello constituya un órgano jurisdiccional diferente a la referida Sala Superior, es decir, el Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, como único en su orden y en tanto que es un órgano constitucional de naturaleza jurisdiccional no integrado en el Poder Judicial, este Tribunal no ejerce sus funciones en instancias; **sino que la jurisdicción la ejerce en instancia única.** En efecto, **el recurso de apelación no constituye otra instancia, porque no se encuentra instituido como tal en el Título Cuarto Capítulo II de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza ni tampoco en Capítulo XII Sección II de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza;** lo que resulta lógico pues en la apelación no se aportan nuevos elementos fácticos o jurídicos que determinen que la Sala Superior actuando en Pleno deba enjuiciar mediante una nueva valoración del fondo del asunto con base en el pronunciamiento impugnado, por lo cual únicamente se revisa la valoración de fondo o de procedencia realizada en Sala Unitaria con los mismos pruebas y hechos aportados al juicio, de tal manera que el examen sólo se limita a los razonamientos jurídicos que realice la parte apelante en sus agravios, es decir, solo es un debate de lo resuelto en la sala de origen por lo que no constituye una instancia nueva u otra distinta. Por otro lado, el término “en otra instancia” previsto en la fracción XIII del artículo 5 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, se refiere al supuesto normativo de cuando un Magistrado del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza en razón de un cargo anterior que ocupó de juez o magistrado en un órgano jurisdiccional distinto a este, que tienen o en otros casos tenían competencia en materia administrativa; además de lo anterior, se establece que los Magistrados se pueden excusar del conocimiento de los juicios, **pero no se establece que se pueda excusar de conocer y resolver del recurso de apelación,** lo que se desprende de la redacción e interpretación sistemática y funcional de los artículos 42, 43 y 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los artículos 5 fracción XIII, 8, 10 apartado B fracción VIII, 11, 42, 43 y 44 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.”



resolución del recurso de apelación que en su caso se interponga contra la presente sentencia.

En su oportunidad, devuélvanse a las partes los documentos atinentes, previa copia certificada que se deje en autos y archívense el expediente como asunto concluido.

**NOTIFÍQUESE CONFORME A DERECHO.** Así lo resolvió la TERCERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, firmó la MAGISTRADA MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES ante la Secretaria DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO, quien da fe.-----

**MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES**  
Magistrada

**DANIA GUADALUPE LARA ARREDONDO**  
Secretaria

ESTA FOJA FORMA PARTE DE LA SENTENCIA DEFINITIVA 088/2024 RELATIVA AL EXPEDIENTE CITADO AL RUBRO RADICADO ANTE LA TERCERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIAADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Dania Guadalupe Lara Arredondo, Secretario de Acuerdo y Trámite de la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, hago constar y certifico: que en términos de lo previsto en los artículos 34 fracción VIII, 58 y 68 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en esta versión publica se suprime la información considerada como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado y en las disposiciones aplicables. Conste.