



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/057/2025

TERCERA SALA EN MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE: FA/057/2025

ACTORA: *****

**AUTORIDADES
DEMANDADAS:** TESORERÍA MUNICIPAL DE TORREÓN,
Y EL INSTITUTO REGISTRAL Y
CASTRAL DEL ESTADO, ÁMBAS DE
COAHUILA DE ZARAGOZA

MAGISTRADA: MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES

SECRETARIO: JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA

**SENTENCIA
No. 010/2026**

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a veintisiete (27) de febrero del
año dos mil veintiséis (2026)

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:

¹ **“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 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

SENTENCIA DEFINITIVA

Que **SOBRESEE** el juicio contencioso administrativo del expediente al rubro indicado promovido por ***** en contra del recibo con número de folio ***** relativo al pago de impuesto predial sobre el bien inmueble con clave catastral ***** por la cantidad de ***** EN MONEDA NACIONAL (\$*****), que contiene la valuación catastral de ***** EN **MONEDA NACIONAL** (\$*****) del inmueble ubicado en el número ***** (*****) de la calle ***** Industrial en el municipio de Torreón Coahuila de Zaragoza, y demás contribuciones contenidas en el recibo mencionado; lo anterior en virtud de actualizarse causa de improcedencia y sobreseimiento. Lo anterior, conforme a los motivos, razones, fundamentos y consideraciones siguientes:

GLOSARIO

Actora o
promoviente: *****

Acto o resolución
impugnada (o),
recurrida: El recibo con número de folio *****
relativo al pago de impuesto predial sobre el
bien inmueble con clave catastral *****
por la cantidad de ***** EN MONEDA
NACIONAL (\$*****), que contiene la
valuación catastral de ***** EN
MONEDA NACIONAL (\$*****) del
inmueble ubicado en el número *****

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/057/2025

(*****) de la calle ***** Industrial en el municipio de Torreón Coahuila de Zaragoza y demás contribuciones contenidas en el recibo mencionado.

Autoridades demandadas: Tesorería Municipal de Torreón y el Instituto Registral y Catastral del Estado, ambas de Coahuila de Zaragoza.

Constitución Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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.

Código Financiero Código Financiero para el Estado de Coahuila de Zaragoza

Código Procesal Civil: Código Procesal Civil para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Alto Tribunal o SCJN: Suprema Corte de Justicia de la Nación

Tercera Sala/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 realizaron las partes en sus respectivos escritos, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. RECIBO OFICIAL DE PAGO. En fecha **veintisiete (27) de febrero de dos mil veinticinco (2025)**, la Tesorería Municipal de Torreón, Coahuila de Zaragoza emite el recibo oficial con número de folio ********* donde se acredita el pago de impuesto predial por parte de la demandante sobre el bien inmueble con clave catastral ********* por la cantidad de ********* **EN MONEDA NACIONAL (\$*****).**

2. PRESENTACIÓN DE DEMANDA Y TURNO. Por escrito recibido en la Oficialía de Partes de este Tribunal a las catorce horas con trece minutos (14:13) el día **catorce (14) de marzo de dos mil veinticinco (2025)** compareció, *********, por sus propios derechos, e interpuso Juicio Contencioso Administrativo en contra de la determinación ilegal del valor catastral del bien inmueble con clave catastral ********* y sus posteriores determinaciones de créditos fiscales.

Recibida la demanda, la Oficial de Partes del Tribunal determinó la integración del expediente identificado con la clave alfanumérica **FA/057/2025**, y su turno a esta Tercera Sala en Materias Fiscal y Administrativa.

3. ADMISIÓN DE DEMANDA. Mediante auto de fecha **diecinueve (19) de marzo de dos mil veinticinco (2025)** se admite la demanda, ordenando el emplazamiento a las autoridades demandadas para que rindieran su contestación de conformidad con el artículo 52 de la ley de la materia, corriéndoles traslado del escrito inicial y anexos.

4. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA. INSTITUTO REGISTRAL Y CATASTRAL DE COAHUILA DE ZARAGOZA
Mediante auto de fecha **veintitrés (23) de abril de dos mil veinticinco (2025)**, se tiene contestando la demanda a la autoridad administrativa, corriendo traslado del escrito y anexos



a la parte demandante, para que formulara ampliación de demanda, sin que presentara manifestaciones de su intención.

5. CONTESTACIÓN A LA DEMANDA. TESORERÍA MUNICIPAL DE TORREÓN, COAHUILA DE ZARAGOZA

Mediante auto de fecha **seis (06) de mayo de dos mil veinticinco (2025)**, se tiene contestando la demanda a la autoridad administrativa, corriendo traslado del escrito y anexos a la parte demandante, para que formulara ampliación de demanda, sin que presentara ampliación o manifestaciones de su intención.

6. AUDIENCIA DE DESAHOGO DE PRUEBAS, SIN ALEGATOS Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.

El **doce (12) de agosto de dos mil veinticinco (2025)** a las once horas con cinco minutos (11:05), tuvo verificativo la audiencia para desahogo probatorio, teniendo un plazo de cinco días a partir de su celebración, para que las partes rindieran sus alegatos, sin que ninguna de ellas presentara manifestaciones de su intención a, en consecuencia, en auto de fecha **veintinueve (29) de octubre de dos mil veinticinco (2025)** se declara cerrada la instrucción y se cita para dictar sentencia, que es la que aquí se pronuncia.

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° fracción II, 11, 12 y 13 fracción XV de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia

Administrativa, 83, 85, 87 fracción V y 89, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, éstas últimas ambas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDA. IMPROCEDENCIA. Causales de Improcedencia y Sobreseimiento. Por ser las causales de improcedencia y sobreseimiento de orden público y de estudio preferente, ya sea que se hagan valer por alguna de las partes o de oficio, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 79 y 80 de la Ley del Procedimiento y del contenido de la tesis de jurisprudencia número 1ª./J. 3/99, emitida por la Primera Sala de la SCJN, publicada a fojas 13, Tomo IX, relativo al mes de enero del año mil novecientos noventa y nueve, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta y publicada bajo registro digital número: 194697, cuyo rubro es: "IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO"² aplicada aquí por analogía al caso concreto, se

² "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 y su Gaceta. Tomo IX, enero de 1999 Materia(s): Común. Tesis: 1a./J. 3/99. Página: 13



procede al estudio de las referidas causales de improcedencia y sobreseimiento. Robustece lo anterior, el siguiente criterio:

“IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ANÁLISIS DE LAS CAUSAS RELATIVAS ES DE ORDEN PÚBLICO Y, POR LO TANTO, SI EN EL RECURSO DE REVISIÓN EL JUZGADOR ADVIERTE LA ACTUALIZACIÓN DE ALGUNA, CUYO ESTUDIO ES PREFERENTE A LAS EXAMINADAS POR EL A QUO O A LAS HECHAS VALER POR LAS PARTES, DEBE PRONUNCIARSE DE OFICIO AL RESPECTO SIN ESTUDIAR LOS AGRAVIOS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). Las causas de improcedencia del juicio contencioso administrativo tienen el carácter de presupuestos procesales que deben ser atendidos previamente a la decisión de fondo, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si aquél se ha tramitado conforme a los lineamientos establecidos en la ley, pues de no ser así, el juzgador estaría impedido para resolver sobre la controversia propuesta, ya que al impartir justicia en términos del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el deber de ajustarse a los mecanismos jurídicos establecidos por el legislador para el ejercicio de la función jurisdiccional. **Por ello, la improcedencia del juicio contencioso es una cuestión de orden público que debe estudiarse aun de oficio, sin que se permita a los particulares o al Juez su variación, pues no está sujeto a la voluntad de éstos, en tanto las normas de derecho procesal son obligatorias para todos los sujetos del proceso.** Además, la preservación de los juicios no tiene una jerarquía superior a la seguridad jurídica, porque no es dable legalmente mantener uno que es improcedente en detrimento de una justicia pronta, completa e imparcial. Luego, el juzgador, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, siempre debe asegurarse de que el juicio sea procedente, en cualquier momento de la contienda, y hasta el dictado de la sentencia definitiva, incluso en la segunda instancia. **Dicho estudio oficioso se encuentra contenido implícitamente en el artículo 48 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado, al prever el desechamiento de demandas notoriamente improcedentes, cuando las partes o terceros ni siquiera han podido proponer la improcedencia del juicio, por lo que con mayor razón el ad quem tiene esa posibilidad después de haberse sustanciado el procedimiento en primera instancia; lo cual también se advierte del artículo 57, fracción II, de la mencionada ley, que dispone que el sobreseimiento procede cuando aparezca o sobrevenga alguna causa de improcedencia de las establecidas en el artículo 56 del mismo ordenamiento. En esa tesitura, si se promueve el recurso de revisión previsto en el artículo 89 de la aludida ley contra la sentencia que decretó el sobreseimiento en el juicio, y el tribunal de alzada advierte un motivo de improcedencia que es de análisis preferente al examinado**

oficiosamente por el a quo o al hecho valer por alguna de las partes, no debe abordar el estudio del agravio propuesto para desestimar la causa de improcedencia, ya que de hacerlo implicaría una innecesaria dilación en la resolución del asunto, en detrimento de la garantía de prontitud en la administración de justicia, pues podría darse el caso de un acucioso análisis para desestimarla y abocarse entonces al estudio de la diversa causa advertida de oficio, siendo que será ésta la que, al final de cuentas, rija el sentido de la decisión". Época: Novena Época. Registro: 172017. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, julio de 2007. Materia(s): Administrativa. Tesis: IV.2o.A.201 A. Página: 2515. (Énfasis añadido.).

Precisión del acto reclamado: Al realizar el análisis integral del escrito inicial de demanda, así como del acuerdo de admisión y las demás constancias que integran el expediente, se obtiene que esencialmente se impugna lo siguiente:

La autodeterminación y entero del impuesto predial correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veinticinco, que se contiene en el comprobante de pago o recibo con número de folio *********, de fecha veintisiete (27) de febrero del año dos mil veinticinco (2025). Reclamando además la devolución del pago que el promovente dice se realizó indebidamente por la cantidad de ********* EN MONEDA NACIONAL (\$ *********), por concepto de Predial, Pavimento, Limpieza, Centro Histórico Predial, otros servicios y bomberos. Robustece lo anterior, el criterio orientador siguiente:

“ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO. El artículo *********, **fracción I, de la Ley de Amparo** establece que las sentencias que se dicten en el juicio de garantías deberán contener la fijación clara y precisa de los actos reclamados, así como la apreciación de las pruebas conducentes para tenerlos o no por demostrados; asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que para lograr tal fijación debe acudir a la lectura íntegra de la demanda sin atender a los calificativos que en su enunciación se hagan sobre su constitucionalidad o inconstitucionalidad. Sin embargo, en algunos casos ello resulta insuficiente, por lo que los juzgadores de amparo deberán armonizar, además, los datos que emanen del escrito inicial de demanda, en un sentido que resulte congruente con todos sus elementos, e incluso con la totalidad de la información del expediente del juicio, atendiendo preferentemente al pensamiento



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/057/2025

e intencionalidad de su autor, descartando las precisiones que generen oscuridad o confusión. Esto es, el juzgador de amparo, al fijar los actos reclamados, deberá atender a lo que quiso decir el quejoso y no únicamente a lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.” Amparo en revisión 2589/96. Grupo Warner Lambert México, S.A. de C.V. 25 de noviembre de 2003. Unanimidad de diez votos. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretarios: Martha Elba Hurtado Ferrer y Emmanuel G. Rosales Guerrero. El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veinticinco de marzo en curso, aprobó, con el número VI/2004, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a veinticinco de marzo de dos mil cuatro. **Registro digital:** 181810. **Instancia:** Pleno. **Novena Época. Materias(s):** Común. **Tesis: P. VI/2004.** Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XIX, abril de 2004, página 255. Tipo: Aislada

Luego, independientemente de que se actualice en la especie alguna otra causa de improcedencia, este órgano jurisdiccional estima actualizada la causa de improcedencia invocada por la parte demandada relativa a la falta de definitividad del acto impugnado. En efecto, la autoridad demandada hace valer causales de improcedencia y sobreseimiento que impiden emitir una resolución de fondo de la acción contenciosa, debido a la falta de definitividad del acto impugnado, de conformidad con los artículos 2° primer párrafo, 79 fracción X y 80 fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso, en relación con el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, ambas de Coahuila de Zaragoza.

“Artículo 2. *Procede el juicio contencioso administrativo previsto por la presente Ley contra las **resoluciones administrativas definitivas** que establece la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.*

[...]

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

[...]

X. *En los demás casos en que la improcedencia esté establecida en algún otro precepto de esta Ley.*

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; [...]

“Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación:

[...]

Para los efectos del primer párrafo de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.”

En consecuencia, le asiste la razón a la autoridad demandada, ya que el **recibo de pago de impuesto predial y su contenido** no es impugnante ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, pues si bien dicho documento contiene los diversos conceptos del adeudo por el mencionado impuesto, a fin de que la contribuyente entere la cantidad adeudada; este **no constituye una resolución definitiva de la autoridad y el pago o entero es un acto atribuible a la persona contribuyente**; por lo que, en esas condiciones, el referido entero o recibo de pago, no constituye un acto definitivo impugnante mediante el juicio contencioso ante las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

En efecto, conforme a lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprende que los recibos de pago constituyen el **medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación fiscal, pero no un acto imputable a la autoridad fiscal**, es decir, lo único que acredita es la existencia de un **acto de auto-aplicación de la ley relativa**, lo que refuerza lo aquí decidido respecto al recibo de pago del impuesto predial.

En ese entendido, resultan aplicables por analogía al caso concreto, en lo conducente, las Jurisprudencias y la Tesis que aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, cuyos rubro y texto son del tenor literal siguientes:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

“PREDIAL. LAS PROPUESTAS DE DECLARACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO EMITIDAS POR LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE CARÁCTER FISCAL IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL. Conforme al artículo 23, fracción III, de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, las Salas del citado Tribunal son competentes para conocer de los juicios contra resoluciones definitivas, siempre y cuando se actualice alguno de los supuestos contenidos en el referido numeral para la procedencia de aquéllos. Por otra parte, de los artículos 30, 149, 152 y 153 del Código Financiero del Distrito Federal vigente en 1996, así como de los numerales 37, 149, 152 y 153 del mismo ordenamiento vigente en 2004, se advierte que las propuestas de declaración para el pago del impuesto predial no representan el producto final de la manifestación de voluntad de la autoridad administrativa, pues sólo tienen como propósito facilitar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los contribuyentes, ya que existe la posibilidad de que paguen una cantidad mayor o, incluso, menor al monto propuesto en dicha declaración. **En atención a lo expuesto, se concluye que las propuestas, por sí mismas, no constituyen una resolución definitiva que exprese la última voluntad de la autoridad y, por ende, resulta improcedente el juicio contencioso administrativo que se promueva en su contra ante el Tribunal de referencia, de conformidad con los artículos 23, fracción III, en relación con el 72, fracción XII, de la propia Ley, por lo que con apoyo en el artículo 73, fracción II, del citado ordenamiento, debe sobreseerse en el juicio administrativo.”** Contradicción de tesis 157/2005-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de enero de 2006. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Agustín Tello Espíndola. Tesis de jurisprudencia 9/2006. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del tres de febrero de dos mil seis. **Registro digital: 175855, Instancia: Segunda Sala, Novena Época, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 9/2006, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, febrero de 2006, página 709, Tipo: Jurisprudencia. (Énfasis añadido)**

“IMPUESTO PREDIAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE NULIDAD CONTRA LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN DE PAGO Y SU ENTERO, AUNQUE SE IMPUGNEN CONJUNTAMENTE (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO). Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si procede el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México contra la propuesta de declaración de pago del impuesto predial y su entero. Mientras que uno determinó que no procede conforme al artículo 3, fracción VIII, de la Ley Orgánica de ese tribunal, pues dicha propuesta no constituye una relación definitiva de la autoridad y el pago es un acto atribuible a la persona contribuyente; el otro consideró que sí, porque en términos del artículo 31, fracción III, parte final, de la misma

ley, la propuesta ya se materializó en la esfera jurídica de la persona contribuyente con motivo del pago y, por ende, es un acto que causa un agravio en materia fiscal. **Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que **no procede el juicio de nulidad contra la propuesta de declaración de pago del impuesto predial de la Ciudad de México y su entero efectuado con base en esa propuesta, aunque se reclamen conjuntamente.**

Justificación: Del análisis histórico-legislativo del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y de la doctrina jurisprudencial del Máximo Tribunal, se sigue que la hipótesis de procedencia del mencionado artículo 3, fracción VIII (similar al supuesto del citado artículo 31, fracción III, parte final) exige la conjunción de dos elementos: 1) una resolución definitiva; 2) que cause agravio en materia fiscal. En el caso no se reúnen estas condiciones, **porque el pago del tributo realizado por el sujeto obligado es un acto propio, no de la autoridad, que no transforma la naturaleza de la boleta que contiene la propuesta de pago del impuesto predial expedida por el gobierno local, la cual, conforme a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no contiene una resolución definitiva impugnante ante el citado tribunal que cause agravio en materia fiscal.**”

PLENO REGIONAL EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO. Contradicción de criterios 286/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Octavo y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 25 de abril de 2024. Tres votos de las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Adriana Leticia Campuzano Gallegos y del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel. Criterios contendientes: El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 750/2022, y el diverso sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 704/2022. Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2006, de rubro: "PREDIAL. LAS PROPUESTAS DE DECLARACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO EMITIDAS POR LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE CARÁCTER FISCAL IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL."

citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 709, con número de registro digital: 175855. Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021. **Registro digital:** 2029012, **Undécima Época, Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** PR.A.C.CN. J/16 A (11a.), **Instancia:** Plenos Regionales, **Tipo:** Jurisprudencia, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación. **Publicación:** Viernes 14 de junio de 2024 10:20 horas. (*Énfasis añadido*)

Laragoza



“IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EL RECIBO DE PAGO DE AQUÉL NO CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). El recibo de pago del impuesto sobre adquisición de inmuebles, previsto en la Ley de Hacienda para los Municipios del Estado de Nuevo León, no constituye un acto o resolución de la autoridad administrativa impugnabile a través del juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la entidad, porque se trata de un simple comprobante del cumplimiento de la obligación fiscal a cargo del sujeto pasivo en la cantidad que fue autodeterminada, ya sea por sí, o bien, por conducto del notario público que actúa en su calidad de auxiliar de la administración pública.” PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. Contradicción de tesis 12/2013. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, ambos del Cuarto Circuito. 28 de octubre de 2014. Mayoría de dos votos de los Magistrados Luis Alfonso Hernández Núñez y Sergio Javier Coss Ramos. Disidente: Jorge Meza Pérez. Ponente: Sergio Javier Coss Ramos. Secretario: Noel Israel Loera Ruelas. Tesis y/o criterios contendientes: El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materias de Trabajo y Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 542/2013, y el diverso sustentado por Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 294/2013. Nota: De la sentencia que recayó al amparo directo 294/2013 resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, derivó la tesis aislada IV.2o.A.69 A (10a.) de título y subtítulo: **“ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. LA NOTA OFICIAL ELABORADA POR LOS FEDATARIOS PÚBLICOS QUE CONTIENE LA CUANTIFICACIÓN DEL IMPUESTO RELATIVO, SE TRADUCE, AL DARSE SU ACEPTACIÓN FICTA POR LA TESORERÍA MUNICIPAL ANTE LA QUE SE PRESENTA, EN UN ACTO DE AUTORIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN).”** Por ejecutoria del tres de noviembre de dos mil quince, el Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito declaró infundada la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2015 derivada de la solicitud de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis. Esta tesis se publicó el viernes 09 de enero de 2015 a las 09:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 12 de enero de 2015, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013. **Registro digital:** 2008187, **Instancia:** Plenos de Circuito, **Décima Época.** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** PC.IV.A. J/6 A (10a.), **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 14, enero de 2015, Tomo II, página 1415. **Tipo:** Jurisprudencia.

“PREDIAL. LOS RECIBOS DE PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO, POR SÍ SOLOS, SON INSUFICIENTES PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO CONTRA LAS NORMAS QUE CONFORMAN EL SISTEMA DE CÁLCULO DE DICHA CONTRIBUCIÓN (LEGISLACIÓN DEL MUNICIPIO DE TORREÓN, COAHUILA, PARA EL EJERCICIO FISCAL 2009). Del artículo 2, **fracción I, de la Ley de Ingresos del Municipio de Torreón, Coahuila para el ejercicio fiscal del año 2009, de la Ley General del**

Catastro y la Información Territorial para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y del Decreto por el que se aprueban las tablas de valores de suelo y construcción para el año 2009 del citado Municipio, publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 30 de diciembre de 2008, se advierte que la causación del impuesto predial constituye un sistema complejo, integrado por disímiles procedimientos de cálculo para obtener la cantidad a pagar por tal concepto, entre los que destaca, la determinación del valor catastral del inmueble, el cual depende de las características particulares de éste, para aplicar los porcentajes correspondientes. En estas condiciones, la sola exhibición de los recibos de pago del impuesto predial no genera convicción acerca de cuáles preceptos sirvieron de base para calcular la contribución y, por ende, dichos comprobantes considerados aisladamente, no son aptos para probar el acto de aplicación de aquéllos, pues aun cuando señalan el valor catastral del inmueble objeto del tributo, no demuestran cuáles porciones normativas se concretaron, expresa o implícitamente, para fijarlo, es decir, no permiten conocer con exactitud el sistema utilizado para establecer las cantidades empleadas y calcular el impuesto. **Por tanto, los indicados recibos, por sí solos, son insuficientes para acreditar el interés jurídico en el amparo contra las normas que conforman el sistema de cálculo relativo.**" PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO. Amparo en revisión 110/2010. Inmobiliaria Los Azulejos de Torreón, S.A. de C.V. 19 de noviembre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Marco Antonio Arroyo Montero. Secretario: José Israel Alcántar Camacho. Amparo en revisión 146/2010. Fincas y Urbanizaciones El Águila, S.A. de C.V. 2 de diciembre de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Carlos Gabriel Olvera Corral. Secretaria: Elva Guadalupe Hernández Reyes. Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la **contradicción de tesis 258/2012**, de la que derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 141/2012 (10a.) de rubro: **"IMPUESTO PREDIAL. EL RECIBO O CERTIFICADO DE PAGO ES SUFICIENTE PARA ACREDITAR EL INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA LAS LEYES QUE LO ESTABLECEN."** Registro digital: 162514, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materia(s): Común, Administrativa, Tesis: VIII.1o.P.A.100 A, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 2394, Tipo: Aislada. (Énfasis añadido)

Así, se estima que el presente juicio contencioso administrativo es improcedente en razón a que el **comprobante de pago** de fecha de fecha veintisiete (27) de febrero del año dos mil veinticinco (2025), por concepto de predial, en relación a la clave catastral ********* por la cantidad de ********* EN MONEDA NACIONAL (\$*********), no corresponde a un acto impugnado en esta vía porque no constituyen documento determinante de crédito fiscal que posteriormente pudiera ser exigible, puesto que el pago del impuesto predial realizado por la



parte actora, fue voluntario, es decir, lo liquidó la propia contribuyente, en cumplimiento de su obligación de contribuir al gasto público prevista en el artículo 31, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no se trata de un acto realizado a nombre de la administración tributaria ni puede considerarse como un acto administrativo impugnabile, pues aquellos nacen sin la participación de la autoridad, esto es, sin haber ejercido la potestad de determinación y cobro coactivo.

No obstante lo anterior, no resulta ocioso destacar, que el actor no demuestra haber impugnado previamente al inicio del juicio de mérito, el Decreto 213, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el 24 de diciembre de 2024, que contiene la Tabla de Valores de Suelo y Construcción del Municipio de Torreón, Coahuila, para el Ejercicio Fiscal 2025; lo cual era denota su consentimiento tácito con la valuación catastral de ***** **EN MONEDA NACIONAL (\$*****)** del inmueble ubicado en el número ***** (*****) de la calle ***** Industrial en el municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza. Al respecto resulta aplicable por analogía en lo conducente la jurisprudencia, cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“AVALUOS CATASTRALES (ESTADO DE GUERRERO). OPORTUNIDAD PARA COMBATIRLOS EN EL AMPARO. *El avalúo catastral, de conformidad a lo dispuesto en los artículos 23 de la Ley de Catastro Municipal del Estado de Guerrero número 676, y 7o. de la Ley de Hacienda Municipal número 6 ***** de la misma entidad federativa, es el acto mediante el cual se determina el valor fiscal de los predios, mismo que sirve como base gravable para el cobro del impuesto predial respectivo a sus propietarios; es decir, es el acto en el cual se establece uno de los elementos esenciales del referido impuesto; en tal razón, resulta evidente el posible perjuicio que puede causar un avalúo catastral efectuado ilegalmente, ya que, de no combatirse oportunamente, quedaría firme dicho valor fiscal y consecuentemente la base gravable del impuesto predial, lo cual necesariamente tendría como consecuencia, la determinación, también ilegal, de un crédito fiscal por concepto del impuesto*

mencionado, precisamente por ser dicho valor la base sobre la cual debe calcularse su monto. De lo anterior se sigue que, la impugnación de un avalúo catastral debe hacerse desde luego, ya que es en este acto de valuación y en ningún otro, en el cual se establece la base gravable del impuesto predial, y combatirlo hasta el momento en que se emita la liquidación de ese tributo, sería extemporáneo, amén de resultar un acto consentido, ya que, si bien en la liquidación impositiva se concretiza la determinación del quantum de la obligación fiscal a cargo del contribuyente, en ella no es posible alterar los elementos que dieron vida al impuesto que se cuantifica, sino que únicamente se efectúan las operaciones aritméticas necesarias, entre la base y la tasa o tarifa, para establecer en cantidad líquida, el monto de la obligación tributaria.”

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGESIMO PRIMER CIRCUITO. Amparo en revisión 73/92. Feliciano Baños viuda de Sánchez. 1o. de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Martiniano Bautista Espinoza. Secretario: Javier Cardoso Chávez. Amparo en revisión 75/92. Raquel Tocattli y otro. 2 de abril de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Enrique Cerdán Lira. Secretario: José Refugio López Garduza. Amparo en revisión 107/92. Srio. del Ayuntamiento, Srio. de Administración y Finanzas y Ejecutor. 3 de junio de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Martiniano Bautista Espinosa. Secretario: Javier Cardoso Chávez. Amparo en revisión 198/92. Leopoldo Baca Gutiérrez. 6 de agosto de 1992. Unanimidad de votos. Ponente: Martiniano Bautista Espinoza. Secretario: Javier Cardoso Chávez. Amparo en revisión 270/93. Inversiones Raf, S.A. 11 de noviembre de 1993. Unanimidad de votos. Ponente: René Silva de los Santos. Secretario: Isael Bello Cuevas. Nota: Esta tesis contendió en la contradicción 1/94 resuelta por la Segunda Sala, de la que derivó la tesis 2a./J. 22/94, que aparece publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 84, diciembre de 1994, página 19, con el rubro: "AVALÚO CATASTRAL PRACTICADO POR UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA. AMPARO IMPROCEDENTE." **Registro digital:** 213664, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito. **Octava Época, Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** XXI.2o. J/2. **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 73, Enero de 1994, página 87, **Tipo:** Jurisprudencia.

En este orden de ideas, resulta necesario precisar que es lo que debe entenderse por acto administrativo, debido a que es necesario comprender su definición para encontrar los elementos que lo constituyen. En este contexto, una definición atinada del jurista Andrés Serra Rojas sobre acto administrativo puede concebirse de la siguiente manera:

“Un acto jurídico, una declaración de voluntad, de deseos, de conocimiento y juicio unilateral, externa, concreta y ejecutiva, que constituye una decisión ejecutoria, que emana de un sujeto: la administración pública, en el ejercicio de su potestad administrativa, que crea, reconoce, modifica, transmite o



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/057/2025

extingue una situación jurídica subjetiva y su finalidad es la satisfacción del interés general.³

Entonces, podemos decir que un acto administrativo es una manifestación unilateral de la voluntad expresada por la administración pública dentro de su ámbito de competencia, en donde crea, transmite, modifica, extingue derechos y obligaciones, generalmente ejecutiva con la finalidad de satisfacer el interés general.

De igual modo, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en su tesis aislada número I.4o.A.341 A de la Novena Época y publicada en el Semanario Judicial de la Federación, ha sostenido un concepto del acto administrativo, el cual se concibe de la manera siguiente:

“ACTO ADMINISTRATIVO. CONCEPTO. *La actividad administrativa del Estado se desarrolla a través de las funciones de policía, fomento y prestación de servicios públicos, lo cual requiere que la administración exteriorice su voluntad luego de cumplir los requisitos y procedimientos determinados en los ordenamientos jurídicos respectivos. El acto administrativo es el medio por el cual se exterioriza esa voluntad y puede conceptuarse como el acto jurídico unilateral que declara la voluntad de un órgano del Estado en ejercicio de la potestad administrativa y crea situaciones jurídicas conducentes a satisfacer las necesidades de la colectividad.*”
Registro digital: 187637 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: I.4o.A.341 A Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XV, marzo de 2002, página 1284 Tipo: Aislada

En este orden de ideas, de acuerdo con lo expuesto dentro de la definición de acto administrativo podemos encontrar los elementos que los conforman, como pueden ser el sujeto, objeto, manifestación externa de la voluntad y la forma.

Para el caso del primero de sus elementos, podemos encontrar que el sujeto se divide en **sujeto activo y pasivo**, siendo el *primero de ellos*: el órgano administrativo competente

³ **SERRA ROJAS, Andrés.** *“Derecho Administrativo”*, editorial Porrúa.

emisor del acto que actúa a través de servidores públicos facultados por el ordenamiento legal y así mismo, tenemos al *sujeto pasivo* que es quien recibe o a quien va dirigido ese acto administrativo.

Por lo tanto, al momento de expedirse un acto administrativo tiene que existir el sujeto activo que viene siendo el órgano administrativo de la administración pública que lo emite, así como, otro pasivo que vendrían siendo lo particulares, a los cuáles se dirige o reciben el acto de la autoridad.

De la misma manera dentro de la complejidad de variedad de clase de actos administrativos, podemos encontrar que existen los definitivos o de mero trámites, los cuáles pueden definirse de la siguiente manera:

“Definitivos: *Son aquellos que finalizan el procedimiento administrativo y que, en consecuencia, despliegan efectos inmediatos sobre su destinatario.”*⁴

Trámite: Son actos internos que preparan o impulsan el procedimiento y hacen posible una decisión.

Al respecto, se puede observar que los definitivos son los que inciden en la esfera del particular, porque pone fin a un procedimiento, o bien, da respuesta de manera expresa o ficta sobre alguna acción de los gobernados, que refleja la última voluntad de la autoridad.

Ahora bien, una vez relatado esta parte de la doctrina sobre los actos administrativos, es de entenderse que estos mismos, pueden surgir derivado de un procedimiento administrativo iniciado de oficio o a través de parte interesada, o bien, por medio de la presentación de alguna promoción efectuada a la autoridad administrativa de conformidad con los artículos 19 y 20 de la Ley

⁴ **CUOCOLO**, Lorenzo. *“Derecho Administrativo Italiano”*, Universidad Autónoma de México, México, 2013, p. 336. Visible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3272/14.pdf>



de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.⁵

En este sentido, la parte actora señala en su escrito de demanda sus actos impugnados, consistentes en "la determinación antijurídica del valor catastral del bien inmueble con clave catastral *****". Lo anterior puede verse reflejado de su escrito de demanda de la siguiente manera:

"II. LA RESOLUCIÓN O ACTO ADMINISTRATIVO QUE SE IMPUGNA

A) La determinación antijurídica del valor catastral del bien inmueble con cuenta catastral número *****

B) Las ilegales resoluciones que derivaron en la determinación de las contribuciones con conceptos que se indican en la siguiente tabla [...] [Visible en foja 002 de autos]

En este caso, esta Tercera Sala advierte que los actos impugnados por la demandante como lo es la determinación del valor catastral del inmueble con clave ***** y sus posteriores determinaciones no son actos definitivos de los impugnables en esta vía contenciosa administrativa, dado que un recibo de pago solo toma como referencia para la cuantificación la tabla de valores catastrales y no determina definitivamente la voluntad de la autoridad, sino que propone una autodeterminación del tributo.

En este sentido, tal requisito, **independientemente de la temática que se ventile dentro del juicio contencioso administrativo**, consiste en la necesidad de que se haya emitido **un acto administrativo definitivo que ponga fin a un**

⁵ **Artículo 19.** El procedimiento administrativo podrá iniciarse de oficio o a petición de parte interesada.

[...]

Artículo 20. La Administración Pública Estatal o Municipal no podrá exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley. Las promociones deberán hacerse por escrito en el que se precisará:

[...]

procedimiento o que refleje la última voluntad de la autoridad como acto aislado, para que sea susceptible de impugnarse y proceda el juicio ante los tribunales de justicia administrativa; este aspecto ha sido reiterado por el Poder Judicial de la Federación, a través de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Plenos de Circuito en diversas ocasiones, entre otras, mediante las tesis y Jurisprudencias, que aquí se aplican por analogía en lo conducente al caso concreto cuyos rubros y textos son del tenor literal siguiente:

“TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. “RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS”. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL. La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la Administración Pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan “resoluciones definitivas”, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de **“resoluciones definitivas”** las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también **debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.** En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, **pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.**” Registro digital: 184733 Instancia: Segunda Sala Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a. X/2003 Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, febrero de 2003, página 336 Tipo: Aislada. [Énfasis añadido]



“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se pronunciaron sobre la procedencia del juicio contencioso administrativo cuando se reclama el pago derivado del cumplimiento de un contrato de obra pública; mientras uno de ellos sostiene que es necesario aplicar el principio de interpretación más favorable, de modo que se acepte la procedencia del juicio, aun cuando no exista una resolución, acto o procedimiento emitido por autoridad, que tenga el carácter de definitivo; el otro sostuvo que se requiere una resolución que tenga el carácter de definitiva, o bien, en su caso, elevar una solicitud ante la autoridad respecto al pago de las cantidades reclamadas para que le recaiga una negativa ficta o expresa, que constituya esa última voluntad; sin que el principio de interpretación más favorable implique inobservar los diversos principios constitucionales y legales del sistema jurídico mexicano, tal como se sostiene en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 56/2014 (10a.).

Criterio jurídico: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la sola afirmación sobre el incumplimiento de las cláusulas de un contrato de obra pública es insuficiente para hacer procedente el juicio contencioso administrativo federal.

Justificación: Lo anterior, atendiendo a que los artículos 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada) y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de manera expresa establecen que es necesaria la existencia de una resolución definitiva. Entonces, para demandar un tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento a las cláusulas de un contrato de obra pública, es necesario que el gobernado previamente requiera el cumplimiento respectivo, para generar el acto donde la autoridad manifieste su voluntad de no cumplir con lo pactado, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta que haga procedente el juicio contencioso administrativo. Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio contencioso administrativo no privan a los gobernados de los derechos consagrados en la Norma Fundamental, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer

la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.” Registro digital: 2022835 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 63/2020 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 84, Marzo de 2021, Tomo II, página 1 *****7 Tipo: Jurisprudencia

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA OMISIÓN, ACTUALIZACIÓN Y CÁLCULO DE INCREMENTOS A LAS PENSIONES CONCEDIDAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, PREVIAMENTE DEBE EXISTIR UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA QUE HAYA DADO RESPUESTA A LA PETICIÓN DEL PENSIONADO. De los artículos 14, fracción VI, de Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa abrogada, 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) conocerá del juicio contencioso administrativo promovido contra las resoluciones definitivas dictadas en materia de pensiones civiles, sea con cargo al erario federal o al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. De dichas normas se deduce que tratándose de la impugnación de la actualización y cálculo de incrementos a una pensión se requiere de una resolución dictada por el Instituto referido, lo que presupone que el actor, antes de acudir al juicio contencioso administrativo federal, debió gestionar ante la autoridad administrativa que se le otorgaran dichos incrementos, a fin de que se pronunciara de manera expresa o ficta su negativa a acordar de manera favorable la instancia ante aquélla planteada, máxime que en las tesis aislada 2a. X/2003 y de jurisprudencia 2a./J. 80/2017 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que para la procedencia del juicio contencioso administrativo se requiere que se haya emitido un acto administrativo de autoridad, una resolución definitiva o la última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, para que sea susceptible de impugnarse ante el Tribunal mencionado.” Registro digital: 2017685 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 84/2018 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 1101 Tipo: Jurisprudencia

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. PARA QUE PROCEDA CONTRA LA FALTA DE PAGO ESTIPULADA EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS DE OBRA PÚBLICA, DEBE EXISTIR PREVIAMENTE UNA RESOLUCIÓN EXPRESA O FICTA, RECAÍDA A LA PETICIÓN DEL CONTRATISTA. De los artículos 14, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada), actualmente 3o., fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, y 2o., 3o., 14, fracción II, y 15, fracciones III y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/057/2025

Administrativo, se obtiene que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (actualmente Tribunal Federal de Justicia Administrativa) conocerá de los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos que se dicten en materia administrativa sobre interpretación y cumplimiento de contratos de obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y servicios celebrados por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. De dichas normas se deduce que la falta de pago que deriva de un contrato administrativo de obra pública no es un acto definitivo, toda vez que no refleja una voluntad definitiva o última por parte de la autoridad; por tanto, para que la falta de pago estipulada en contratos administrativos de obra pública pueda demandarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se requiere que el contratista, previamente, realice las gestiones ante la autoridad o dependencia encargada de realizar dichos pagos; para que esté en condiciones de exhibir, obligatoriamente, la resolución expresa o ficta recaída a su petición, pues la procedencia del juicio contencioso administrativo requiere la existencia de una resolución definitiva que sea susceptible de impugnarse ante el Tribunal mencionado.”
Registro digital: 2020681 Instancia: Plenos de Circuito Décima Época Materias(s): Administrativa Tesis: PC.III.A. J/75 A (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo II, página 1185 Tipo: Jurisprudencia.

Conforme a los criterios anteriores permite constatar que, la procedencia del juicio contencioso administrativo se encuentra supeditada, entre otros requisitos, a la existencia de una **resolución definitiva**, que será el acto donde la autoridad manifieste su voluntad de negar la pretensión del particular o determinar alguna obligación, siendo esta actuación la que le cause un perjuicio definitivo en su esfera de derechos.

Además, de forma particular, a manera de ejemplo de acuerdo con la jurisprudencia número 2a./J. 63/2020 (10a.), citada anteriormente por parte de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, determinó que, tratándose del reclamo de pago derivado del incumplimiento de las cláusulas establecidas en un contrato administrativo, la sola afirmación sobre tal determinación o ilegalidad es insuficiente para hacer procedente el juicio contencioso administrativo, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio, es decir, no solo basta decir que un acto de autoridad causa un perjuicio o que es ilegal para

que éste refleje esa última voluntad que cause un daño en la esfera jurídica de los gobernados.

A mayor abundamiento, es conveniente ilustrar el tema, a partir de las siguientes consideraciones relativas a la definitividad de las resoluciones en la vía contenciosa administrativa, realizadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al precedente que resolvió la contradicción de tesis 79/2002-SS⁶, entre las sustentadas por Tribunales Colegiados Primero del Sexto Circuito y Noveno del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa:

“Ahora bien, de los preceptos legales transcritos se desprende que el juicio contencioso-administrativo ante el otrora Tribunal Fiscal de la Federación, hoy y en lo subsecuente en esta sentencia Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sólo resulta procedente contra actos de la administración pública federal que posean la característica de ser "resoluciones administrativas definitivas" y, además, que se encuentren mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia expresas de asuntos que son de la competencia del referido tribunal administrativo, en la inteligencia que, por regla general, la demanda correspondiente a través de la cual se impugne el acto relativo deberá presentarse dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación de la resolución administrativa definitiva que se impugna, y a falta de notificación o cuando se alegue que fue indebida o fraudulenta, dentro de los cuarenta y cinco días siguientes a partir de que el afectado tenga conocimiento de la resolución impugnada, en el entendido de que en estos casos deberá estarse a lo previsto por el artículo 209, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación que instituye el procedimiento a seguir en los casos, que se reclame un acto administrativo no notificado.

[...]

A pesar de que el numeral 11 antes mencionado precisa qué se debe entender por resolución definitiva al establecer que tendrán tal carácter las resoluciones que no admitan recurso o admitiéndolo se trate de recursos optativos, esta Segunda Sala considera que es contra derecho determinar el alcance de lo que es una "resolución definitiva" para efectos del juicio contencioso-administrativo federal, solamente con base en la expresión del texto normativo, y para lograr una adecuada intelección del concepto se estima necesario tener presente lo que a continuación se detallará.

⁶Registro digital: 17453 Asunto: CONTRADICCIÓN DE TESIS 79/2002-SS. Novena Época Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVII, febrero de 2003, página 282 Instancia: Segunda Sala



La definitividad para efectos del juicio contencioso-administrativo, además de ponderar la atacabilidad de la resolución administrativa a través de recursos ordinarios en sede administrativa, necesariamente debe considerar la naturaleza de tal resolución, la cual debe constituir el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa. Dicho producto final o última voluntad, suele expresarse de dos formas: a) Como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, o b) Como manifestación aislada que por su naturaleza y características no requiere de procedimientos que le antecedan para poder reflejar la última voluntad o voluntad definitiva de la administración pública. Así, tratándose de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza iter procedimental no podrán considerarse "resoluciones definitivas", en obvio que éste sólo puede serlo el fallo con el que culmine dicho procedimiento, excluyéndose a las actuaciones instrumentales que conforman el procedimiento administrativo, entendido tal como el conjunto de actos realizados conforme a determinadas normas que tienen unidad entre sí y buscan una finalidad, que para este caso es precisamente la producción de la resolución administrativa definitiva cuyo objeto consiste, a su vez, en crear efectos jurídicos.

No se generará agravio o conflicto alguno para el gobernado en tanto la administración pública no diga su última palabra por medio de la autoridad a quien compete decidirla en el orden jurídico correspondiente y solamente cuando la resolución de que se trata adquiere esa fijeza que impide reformas o mudanzas, se dice que "causa estado".

[...]

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, esta Segunda Sala arriba a la convicción de que los requerimientos que formula el fisco federal, en términos del artículo 55, fracción I, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, al contador público autorizado para dictaminar estados financieros, constituye, per se, una resolución de carácter definitivo que genera agravios objetivos tanto al contribuyente como al profesional contable y respecto de la cual, si se pretende su nulidad, es necesario entablar en su contra juicio contencioso-administrativo de manera destacada, es decir, reclamando expresamente y por separado como "resolución impugnada" el aludido requerimiento.

[...]

La definitividad del requerimiento en comentario, se acentúa si se tiene presente, además, que esta clase de actos administrativos se caracterizan por ser autónomos de los procedimientos de comprobación, ya que, de ordinario, orbitan fuera de las formalidades integrantes de dichos procedimientos, y tan es así que un análisis detenido permite ubicarlos procesalmente en un momento anterior y tal vez preparatorio a los ulteriores procedimientos de comprobación fiscal que pudieran seguirle o no.

De suerte tal que cuando se promueve un juicio contencioso-administrativo donde solamente se reclama la nulidad de una resolución definitiva que contiene la determinación de un crédito

fiscal, producto de un procedimiento de comprobación por parte de las autoridades exactoras, técnicamente no es posible entrar al análisis de la diversa resolución definitiva que contiene la determinación del fisco de requerir al contador público autorizado que dictaminó estados financieros para que exhiba información y/o documentos relacionados con determinado contribuyente, pues la impugnación de la resolución definitiva que contiene un crédito fiscal sólo permite al afectado combatir en juicio los posibles vicios que se llegaran a presentar en las etapas integrantes del procedimiento de comprobación y aquellos que pudieran verificarse en el dictado de la resolución con que culmine dicho procedimiento, sin que sea válido ni jurídico incluir aspectos desligados, ajenos o anteriores, como es el requerimiento de información en análisis.

[...]”

De las anteriores consideraciones emanó la tesis que ya fue citada líneas atrás⁷ sobre la concepción de las resoluciones definitivas para efectos de impugnarse en el juicio contencioso administrativo.

En este caso, la competencia de este Órgano Jurisdiccional se circunscribe en primer lugar a actos o resoluciones administrativas ciertas, definitivas reflejadas de manera expresa o ficta que puedan ser sometidas al escrutinio de legalidad para que se emita la resolución correspondiente de conformidad con los artículos 86 y 87 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo.

Conforme con lo anteriormente expuesto, es posible advertir, esencialmente, que este Tribunal de Justicia Administrativa, en los juicios contenciosos sometidos a esta jurisdicción, puede dictar, en definitiva, según corresponda, dos tipos de resoluciones:

- a) Objetiva o de mera anulación, cuyo fin es evaluar la legalidad de un acto administrativo y resolver sobre su validez o nulidad; y

⁷ TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS". ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/057/2025

b) Subjetiva o de plena jurisdicción, en la que se contiene como materia de la decisión la conducta de una autoridad administrativa a efecto de declarar la nulidad de la resolución y, consecuentemente, condenarla al cumplimiento de una obligación preterida o indebidamente no reconocida en favor del administrado (derecho subjetivo en litigio).

Ahora bien, dicha facultad concedida a este Tribunal para hacer la declaratoria y reconocimiento de derechos subjetivos implica una plena jurisdicción, sin embargo esto no significa que se pueda sustituir en las facultades que son propias e inherentes de la autoridad administrativa demandada, ya que la facultad conferida al tribunal consiste en que, previa la declaratoria de nulidad, deberá pronunciarse sobre la existencia del derecho subjetivo y formular la condena, indicando la manera y términos en que se vincula al demandado a un dar, hacer o no hacer, de tal suerte que se restablezca el equilibrio jurídico violado, pero en ningún momento puede asumir y llevar a cabo *per se* una obligación de hacer que es exclusiva de alguna de las partes.

Las consideraciones expuestas, permiten comprender que, como elemento nodal y necesario en la formación de la *litis* en el juicio contencioso administrativo, se requiere la existencia de un acto impugnado respecto del cual, sean analizadas las consideraciones que lo rigen, a la luz de los conceptos de anulación planteados en la demanda, la contestación a ésta y las pruebas que aporten las partes.

De la misma manera, respecto del llamado *acto impugnado*, debe precisarse que, aun cuando en esencia sólo se requiere la afectación de un interés, esto no conlleva a una potestad procesal ilimitada **contra todo acto de la Administración Pública, ya que como se ha mencionado, se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida** donde la procedencia

de la vía está condicionada a que los **actos administrativos impugnados constituyan "resoluciones definitivas"**, y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevén el artículo °2 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, ambas para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

*“Artículo 3. El Tribunal conocerá de los juicios o recursos que se promuevan contra las **resoluciones definitivas**, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación: [...].”*

Por lo que hace a los actos impugnados en esta vía contenciosa administrativa no revisten las características de un acto o resolución definitiva, ya que las mismas autoridades demandadas en sus contestaciones a la demanda negaron la emisión y existencia de tales actos administrativos.

Así mismo, debe decirse que la determinación del valor catastral de los inmuebles se efectúa en términos de la Ley General de Catastro y la Información Territorial para el Estado de Coahuila de Zaragoza de conformidad con el artículo 35 del Código Financiero de esta misma entidad federativa, **sin que en el juicio de mérito la demandante demostrara lo antijurídico valor catastral del inmueble con clave catastral *******, ni tampoco que dicho procedimiento fuera impugnado previamente por vicios propios.

De igual modo, para la determinación del crédito fiscal de Impuesto Predial debe decirse que su tasa o tarifa es conforme a la Ley de Ingresos de cada ente municipal, en este caso de Torreón, Coahuila, sin que en el caso de mérito demuestre porque dicha cantidad a pagar resulta ilegal o contraria la ley, por lo que su inconformidad resulta inoperante.



Ahora, debe decirse que conforme al artículo 31 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸, resulta obligatorio contribuir al gasto público, sin embargo, estas obligaciones se exceptúan cuando la autoridad fiscal dentro de la comprobación de las obligaciones fiscales excede sus facultades o bien, vulnera los principios de proporcionalidad tributaria.

No obstante, lo anterior, en el caso de mérito no se demostró la existencia del acto de autoridad definitivo que pudiera ser objeto de nulidad para restituir a la demandante su derecho vulnerado, dado que conforme a los artículos 34 fracciones I, II y III, 36, 38 y 39 del Código Financiero para el Estado de Coahuila de Zaragoza, este ordenamiento jurídico señala quienes son sujetos del pago del impuesto predial, la tasa o tarifa a aplicarse así como la obligación de pago.

“ARTÍCULO 34. Son sujetos de este impuesto:

I. Por responsabilidad directa:

[...]

II. Por responsabilidad objetiva:

[...]

III. Por responsabilidad solidaria:

[...]

ARTÍCULO 36. La tasa o tarifa aplicable a este impuesto será la que al efecto establezca la Ley de Ingresos Municipal.

ARTÍCULO 38. Las autoridades fiscales determinarán el monto del impuesto a pagar por cada inmueble, de conformidad con las bases y tasas que al efecto establecen, este código y las Leyes de Ingresos Municipales.

ARTÍCULO 39. Este impuesto es anual y se pagará bimestralmente; los pagos deberán hacerse dentro de los primeros quince días de cada bimestre en las oficinas recaudadoras que determine la autoridad fiscal. Para los efectos del párrafo anterior los bimestres serán los siguientes: Enero-Febrero; Marzo-Abril; Mayo-Junio; Julio-Agosto; Septiembre-Octubre; y Noviembre-Diciembre.”

⁸ **Artículo 31.** Son obligaciones de los mexicanos: [...]

IV. Contribuir para los gastos públicos, así de la Federación, como de los Estados, de la Ciudad de México y del Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

En este orden de ideas, con el recibo de pago ofrecido por la demandante demuestra la existencia de un acto de autoaplicación de la ley relativa. Asimismo, se ha precisado que el recibo de pago del impuesto predial constituye el medio idóneo para acreditar el cumplimiento de la obligación correspondiente, pero no un acto de autoridad imputable a la autoridad fiscal.

A manera de ejemplo, en materia fiscal las autoridades tributarias en ocasiones emiten las llamadas “cartas invitación”, las cuáles invitan a los contribuyentes a que se pongan al corriente en su situación fiscal por adeudos o retrasos en el pago de contribuciones, en donde se les hace saber el concepto de la contribución y el monto pendiente a cubrir, sin embargo, dichos actos no son resoluciones definitivas que afecten los derechos de los administrados, sino solo es un documento informativo donde previo a iniciar algún procedimiento de fiscalización se le invita al contribuyente a regularizarse, para tal efecto resulta pertinente citar de manera ilustrativa la tesis número II.1o.A.143 A de la Novena Época sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, la cual fue publicada en el Semanario Judicial de la Federación con número de registro digital 17532, y la cual precisa lo siguiente:

“CARTAS INVITACIÓN. LAS EMITIDAS POR LAS AUTORIDADES FISCALES DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO NO GENERAN UN PERJUICIO AL CONTRIBUYENTE TRADUCIDO EN UNA AFECTACIÓN O MENOSCABO A SU PATRIMONIO JURÍDICO, NI PUEDEN CONSIDERARSE RESOLUCIONES DEFINITIVAS PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE NULIDAD. *Las cartas invitación emitidas por las autoridades fiscales del Gobierno del Estado de México no generan un perjuicio al contribuyente, traducido en una afectación o menoscabo a su patrimonio jurídico, porque sólo le comunican que se ha advertido la omisión de pago de determinados impuestos federales a su cargo, conminándole a comprobar que lo realizó mediante la exhibición de los documentos respectivos en un plazo determinado, pero no establecen sanción alguna en caso de incumplimiento; por tanto, dichos documentos únicamente constituyen parte de un programa preventivo para evitar sanciones y molestias innecesarias, que no trasciende a la esfera jurídica del contribuyente, causándole perjuicio y, por tanto,*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FA/057/2025

tampoco pueden considerarse como resoluciones definitivas para efectos de la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.” Registro digital: 171532 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: II.1o.A.143 A Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 2489 Tipo: Aislada

En este contexto, el acto de autoridad impugnado de este asunto que se resuelve no queda demostrado, así mismo, el recibo de pago ofrecido por la demandante solo se refiere a un documento que comprueba el cumplimiento de una obligación fiscal que no causa un perjuicio en los derechos de la demandante.

Ahora bien, por otra parte, el alcance de la *definitividad* para efectos del juicio contencioso administrativo debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública, que suele ser de dos formas:

- a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento; y,
- b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda **para poder reflejar la última voluntad oficial.**

Así, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la Administración Pública serán definitivos en tanto contengan **una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados.**

Con lo expuesto, resulta de evidente que, si bien este órgano jurisdiccional, en el ejercicio de sus facultades de plena jurisdicción, puede pronunciarse respecto de la existencia de un derecho subjetivo, a efecto de que, según sea el caso, se condene el cumplimiento de una obligación preterida o indebidamente no reconocida en favor del administrado; también

es cierto que, atendiendo a la naturaleza del juicio contencioso administrativo, tal pronunciamiento presupone, necesariamente, la declaración de ilegalidad de las consideraciones que sustentan el **acto o resolución administrativa impugnada**, entendido éste como el **producto final o la voluntad definitiva de la Administración Pública** para con la situación jurídica concreta del particular.

En este caso, si bien existe una obligación fiscal, ésta no tiene las características de un acto o resolución definitiva como ya se hizo mención anteriormente, por lo que independientemente que haya cumplido con su obligación como contribuyente, el recibo de pago no es un acto definitivo impugnado en este juicio contencioso administrativo, por lo tanto, no queda demostrado el acto administrativo definitivo impugnado en el presente juicio de nulidad.

En efecto, el pago *per se* del impuesto predial no actualiza la hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo, ya que no constituye una resolución definitiva que cause agravio en materia fiscal; asimismo, las propuestas de declaración de pago del impuesto predial se emiten con el fin de promover el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los particulares, puesto que existe posibilidad de que los contribuyentes paguen una cantidad mayor o incluso menor al monto propuesto, y por ende, no representan el producto final de la manifestación de la autoridad administrativa, y por ende, no son susceptibles de impugnarse de conformidad con el artículo 3, primer y penúltimo párrafos de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

De este modo, el pago *-per se-* del impuesto predial, no actualiza la hipótesis de procedencia del juicio contencioso administrativo, en tanto que, como ha quedado explicitado, esa hipótesis no constituye una resolución definitiva que cause



agravio en materia fiscal; lo anterior es así, toda vez que, para fijar los alcances de la definitividad de las resoluciones contra las cuales procede el juicio contencioso administrativo, debe tomarse en consideración, la naturaleza jurídica de la resolución sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública. Es decir, el concepto "resoluciones definitivas" a que hace referencia el mencionado artículo 3, primer y penúltimo párrafos de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza. abarca no sólo aquellas resoluciones que no admitan recurso o que admitiéndolo éste sea optativo. sino también las que reflejen el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento; o bien, como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

En este sentido, se advierte que los contribuyentes afectos al pago del impuesto predial están obligados a presentar declaraciones, lo que harán con los formatos que emita el Ayuntamiento; para facilitar, el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, dicha autoridad municipal emite *formatos de recibos de pago*; que en caso de que los contribuyentes acepten las cantidades propuestas y cuando los datos contenidos en las mismas concuerden con la realidad, declararán como valor catastral del inmueble y como monto del impuesto a su cargo los determinados en el formato, presentándolo en las tesorerías municipales; y, en caso contrario, podrán optar por realizar por su cuenta la aplicación de los valores correspondientes o recurrir al avalúo, ya que legalmente está previsto el procedimiento a

seguir cuando el contribuyente no esté de acuerdo con el valor catastral determinado en el avalúo catastral o en la tabla relativa⁹.

⁹ **CÓDIGO FINANCIERO PARA LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA (...)** “**ARTÍCULO 35.** Servirá de base para el cálculo de este impuesto el valor catastral de los predios. Se entiende por valor catastral el asignado a los inmuebles, en los términos de la Ley General de Catastro y la Información Territorial para el Estado de Coahuila de Zaragoza. Cuando no exista valor catastral y se trate de predios rústicos, ejidales, comunales, federales, estatales o municipales destinados a la agricultura, explotación de productos forestales, ganadería, minería y otros afines, la base será el valor de la producción anual comercializada.”

LEY DEL INSTITUTO REGISTRAL Y CATASTRAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA: (..) “**Artículo 133.** La Unidad y el Instituto formularán conjuntamente los proyectos de tablas de valores unitarios de suelo y construcción para el municipio que corresponda. Estos se elaborarán mediante los procedimientos técnicos y consideraciones administrativas, a fin de obtener en ellos un avalúo equitativo y proporcional de la propiedad inmueble. El valor catastral deberá ser equiparable al valor comercial que al predio corresponda, pero, además, se adecuarán a las tasas impositivas aplicables.”

“**Artículo 134.** El titular de la Unidad y el Director General suscribirán los proyectos definitivos de tablas de valores unitarios de suelo y construcción, adjuntando las actas que contengan las determinaciones y consideraciones de la Junta, presentando los proyectos de tablas de valores unitarios de suelo y de construcción al ayuntamiento, de manera conjunta, conforme a esta ley para someterlas a la aprobación del ayuntamiento.

“**Artículo 135.** El ayuntamiento, en el ámbito de su competencia y habiendo aprobado los proyectos definitivos correspondientes, propondrá a la Legislatura del Estado, a más tardar el 15 de octubre de cada año, con arreglo a la ley y de acuerdo a los principios de legalidad, progresividad, equidad y proporcionalidad, las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones. El Congreso del Estado, una vez recibidas las tablas de valores, procederá al análisis y revisión de las mismas y resolverá su aprobación. Para tal efecto, el Instituto brindará el apoyo y asesoría necesaria a la legislatura. Las tablas de valores aprobadas conforme a esta Ley deberán ser publicadas en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado y serán de observancia obligatoria para el ejercicio fiscal para el cual se formularon. En caso de que al terminar el ejercicio fiscal de su vigencia, no se expidieren nuevas tablas, continuarán vigentes las del ejercicio fiscal inmediato anterior, hasta en tanto el Congreso del Estado determine el incremento de sus valores con el factor que, en base a las actualizaciones que sean pertinentes de acuerdo al Índice Nacional de Precios al Consumidor y la legislación estatal vigente. Para que este procedimiento surta los efectos legales correspondientes deberá publicarse el acuerdo del Congreso del Estado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.”

“**Artículo 140.** La valuación catastral tiene por objeto asignar un valor determinado a los bienes inmuebles ubicados dentro del territorio del Estado, de conformidad con los preceptos de la presente Ley y su Reglamento, y servirán de base para todos los fines fiscales en relación a la propiedad raíz. Las autoridades catastrales a que se refiere el artículo 107 fracciones II, IV y V de esta ley, deberán determinar el valor catastral de cada inmueble con la aplicación de las tablas de valores unitarios de suelo y construcción aprobadas conforme a esta Ley y su Reglamento y, en todo caso, deberán ser equiparables a los del mercado. “



Al respecto resulta aplicable por analogía al caso concreto, en lo conducente la Tesis cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“PREDIAL. LA DETERMINACIÓN DE LOS VALORES UNITARIOS CATASTRALES BASE DEL IMPUESTO RELATIVO, QUE ESTABLECE EL AYUNTAMIENTO DE TIJUANA, BAJA CALIFORNIA, POR CONDUCTO DE SU CONSEJO MUNICIPAL DEL CATASTRO INMOBILIARIO, NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA. Como lo estableció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de audiencia tratándose de actos legislativos, incluso cuando se combate una ley autoaplicativa, se respeta al establecer el legislador los procedimientos necesarios para que se escuche a los interesados y se les dé oportunidad de defensa en aquellos casos en que resulten afectados sus derechos. En tal contexto, la determinación de los valores catastrales unitarios

Artículo 141.- El proceso de valuación de los predios comprenderá las etapas siguientes: I. Clasificación de terrenos y edificación en general. II. Aplicación de unidades, deméritos e incrementos. III. Valuación de los predios en particular conforme a lo dispuesto por esta Ley y su Reglamento.

Artículo 142.- El avalúo de los predios se hará con estricto apego a las tablas de valores por unidad tipo y en la forma que esta Ley señale, con excepción de lo señalado en el artículo 138 de la presente Ley.

Artículo 144.- Practicados los avalúos por las Autoridades Catastrales, éstas deberán notificar a los solicitantes, únicamente en el caso de avalúos individuales. No se considerarán avalúos individuales, las adecuaciones que se realicen en forma general por la expedición de nuevas tablas generales de valores o por la modificación de las existentes, por lo que no será necesaria su notificación a los interesados para tener plena validez.

Artículo 174.- Los interesados podrán inconformarse por escrito en contra de los avalúos, ante la autoridad que práctica el avalúo.

“Artículo 175. Las inconformidades presentadas en contra de los avalúos procederán cuando se alegue que estos no se ajustaron a la ley o por: I. Error en las medidas tomadas como base para el avalúo. II. Errónea aplicación de las unidades tipo y las tablas de valores. III. Haberse asignado al predio o a las tierras de determinada calidad, una extensión mayor o clase diversa de las que efectivamente tengan.”

“Artículo 176. No serán admisibles las inconformidades que se presenten contra el valor de las unidades tipo que hubieren sido fijadas en las tablas generales de valores”.

“Artículo 185. La resolución que ponga fin al recurso deberá: I. Desecharlo por improcedente; II. Confirmar el avalúo; III. Mandar reponer el avalúo; IV. Dejar sin efectos el avalúo; V. Modificar el avalúo o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso de inconformidad sea total o parcialmente resuelto a favor del inconforme.”

base del impuesto predial, que establece el Ayuntamiento de Tijuana, Baja California, por conducto de su Consejo Municipal del Catastro Inmobiliario, no viola la citada garantía, ya que, por una parte, contra dicha resolución procede el recurso de revisión que prevé el artículo **48 de la Ley del Catastro Inmobiliario** de la entidad y, por otra, porque la **última parte del artículo 2o. del Decreto 192** de la Legislatura Estatal, publicado en el Periódico Oficial el 26 de diciembre de 2008, establece el procedimiento a seguir cuando el contribuyente no esté de acuerdo con el valor catastral unitario determinado en la tabla relativa, contenida en el propio precepto.” CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. Amparo en revisión 356/2009. Ramón Serrano Ayala y otra. 26 de noviembre de 2009. Unanimidad de votos. Ponente: Rubén David Aguilar Santibáñez. Secretario: Alejandro Morales Olivares. **Registro digital:** 165200, **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito. **Novena Época,** **Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** XV.4o.41 A. **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, Febrero de 2010, página 2887. **Tipo:** Aislada. (Énfasis añadido).

Así, de estar en desacuerdo con los avalúos catastrales, puede realizar por cuenta propia la aplicación de los valores unitarios o recurrir al avalúo; por tanto, tales formatos de pago sólo tienen como propósito agilizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales por parte de los particulares, puesto que existe la posibilidad de que los contribuyentes del impuesto predial puedan pagar otra cantidad mayor o, incluso, menor al monto establecido en el formato de pago y, por ende, no representan el producto final de la manifestación de la autoridad municipal.

Desde la óptica de la justicia administrativa fiscal, el criterio reciente¹⁰ confirma la improcedencia del juicio de nulidad contra

¹⁰ “IMPUESTO PREDIAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE NULIDAD CONTRA LA PROPUESTA DE DECLARACIÓN DE PAGO Y SU ENTERO, AUNQUE SE IMPUGNEN CONJUNTAMENTE (LEGISLACIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO). **Hechos:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si procede el juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México contra la propuesta de declaración de pago del impuesto predial y su entero. Mientras que uno determinó que no procede conforme al artículo 3, fracción VIII, de la Ley Orgánica de ese tribunal, pues dicha propuesta no constituye una relación definitiva de la autoridad y el pago es un acto atribuible a la persona contribuyente; el otro consideró que sí, porque en términos del artículo 31, fracción III, parte final, de la misma ley, la propuesta ya se materializó en la esfera jurídica de la persona contribuyente con motivo del pago y, por ende, es un acto que causa un agravio en materia fiscal. **Criterio jurídico:** El Pleno Regional en Materias Administrativa y Civil de la



instrumentos de cumplimiento como la propuesta de declaración y su entero, aun cuando se pretendan impugnar conjuntamente, por no traducirse en una resolución definitiva que cause agravio autónomo; ello refuerza que el pago o su comprobante son actos de cumplimiento y no determinaciones impugnables

Región Centro-Norte, con residencia en la Ciudad de México, determina que **no procede el juicio de nulidad contra la propuesta de declaración de pago del impuesto predial de la Ciudad de México y su entero efectuado con base en esa propuesta, aunque se reclamen conjuntamente.**

Justificación: Del análisis histórico-legislativo del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México y de la doctrina jurisprudencial del Máximo Tribunal, se sigue que la hipótesis de procedencia del mencionado artículo 3, fracción VIII (similar al supuesto del citado artículo 31, fracción III, parte final) exige la conjunción de dos elementos: 1) una resolución definitiva; 2) que cause agravio en materia fiscal. En el caso no se reúnen estas condiciones, **porque el pago del tributo realizado por el sujeto obligado es un acto propio, no de la autoridad, que no transforma la naturaleza de la boleta que contiene la propuesta de pago del impuesto predial expedida por el gobierno local, la cual, conforme a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no contiene una resolución definitiva impugnante ante el citado tribunal que cause agravio en materia fiscal.** PLENO REGIONAL EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL DE LA REGIÓN CENTRO-NORTE, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO. Contradicción de criterios 286/2023. Entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Octavo y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 25 de abril de 2024. Tres votos de las Magistradas Silvia Cerón Fernández y Adriana Leticia Campuzano Gallegos y del Magistrado Alejandro Villagómez Gordillo. Ponente: Magistrada Adriana Leticia Campuzano Gallegos. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel. Criterios contendientes: El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 750/2022, y el diverso sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 704/2022. Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2006, de rubro: "PREDIAL. LAS PROPUESTAS DE DECLARACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO EMITIDAS POR LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE CARÁCTER FISCAL IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL." citada, aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 709, con número de registro digital: 175855. Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021. **Registro digital:** 2029012, **Undécima Época, Materia(s):** Administrativa, **Tesis:** PR.A.C.CN. J/16 A (11a.), **Instancia:** Plenos Regionales, **Tipo:** Jurisprudencia, **Fuente:** Semanario Judicial de la Federación. **Publicación:** Viernes 14 de junio de 2024 10:20 horas. (Énfasis añadido)

En conclusión: El recibo oficial de pago predial es una mera constancia de hecho —el entero—, no la decisión administrativa que determina o liquida la obligación tributaria; por ende, carece, por sí, de la naturaleza de acto de autoridad o de resolución definitiva exigible para abrir la vía jurisdiccional; y el control jurisdiccional debe enderezarse, en su caso, sobre el acto determinante (tablas de valores y cobro coactivo) y, no sobre el documento que únicamente acredita el pago.

Estos criterios son emitidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación¹¹ y reflejadas en la jurisprudencia citada al pie de página, permiten concluir que “los recibos oficiales de pago son simples comprobantes que por sí solos no son actos administrativos susceptibles de impugnación”

Así, si el recibo oficial de pago únicamente acredita el entero y no exterioriza la voluntad definitiva de la Administración, carece por sí de la calidad de acto efectivamente administrativo exigida por el artículo el artículo 3 primer y penúltimo párrafos de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia administrativa de Coahuila de Zaragoza, actualizándose la improcedencia Ausencia de impugnación contra la determinación del crédito fiscal.

Es importante señalar que en este juicio se impugna el valor catastral contenida en el comprobante de pago del impuesto predial de manera aislada, y no la Tabla de Valores de Suelo y Construcción del Municipio de Torreón, Coahuila¹², para el

¹¹ La tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2006, de rubro: "PREDIAL. LAS PROPUESTAS DE DECLARACIÓN PARA EL PAGO DEL IMPUESTO RELATIVO EMITIDAS POR LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL, NO CONSTITUYEN RESOLUCIONES DEFINITIVAS DE CARÁCTER FISCAL IMPUGNABLES ANTE EL TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DISTRITO FEDERAL

¹² Decreto 213, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Coahuila el 24 de diciembre de 2024. Visible en:



Ejercicio Fiscal 2025, previamente publicado en el Periódico Oficial del Estado.

El documento aportado por la parte actora consiste en un comprobante de pago predial que, por su naturaleza, no exterioriza la manifestación de voluntad de la Administración con la debida fundamentación y motivación, de modo que no habilita el control contencioso.

Atendiendo a lo anterior, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 79, fracción X, en relación con el artículo 2 de la Ley del Procedimiento y el artículo 3 primer y penúltimo párrafos de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia administrativa de Coahuila de Zaragoza —*al no recaer la litis sobre un acto administrativo definitivo*— y que, en consecuencia, procede el sobreseimiento con fundamento en el artículo 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento, resulta innecesario, emitir pronunciamiento de mérito respecto de los conceptos de impugnación. En tal virtud, se decreta el sobreseimiento del juicio en los términos precisados.

En este sentido, resultan aplicables las tesis jurisprudenciales y aislada número XI.1o.A.T. J/1, VII.2o.C. J/23, VI. 2o. J/280 y I.7o.A.14 K sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, también por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito y por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Trabajo, las cuales han sido publicadas en el Semanario Judicial de la Federación y que expresan lo siguiente:

<https://periodico.segobcoahuila.gob.mx/BusquedaPorA%C3%B1o.asp?Año=2024>

“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.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

“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.

“SOBRESEIMIENTO DEL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO, NO PERMITE ENTRAR AL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO. No causa agravio la sentencia que no se ocupa de los conceptos de nulación tendientes a demostrar las causales de nulidad de que adolece la resolución impugnada, que constituye el problema de fondo, si se declara el sobreseimiento del juicio contencioso-administrativo.” Registro digital: 212468 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Octava Época Materias(s): Administrativa Tesis: VI. 2o. J/280 Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. *****, Mayo de 1994, página ***** Tipo: Jurisprudencia

“SOBRESEIMIENTO EN LOS JUICIOS. NO ENTRAÑA, PER SE, UNA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA, PORQUE LOS MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA QUE LO ORIGINAN CONSTITUYEN, POR REGLA GENERAL, UN LÍMITE RAZONABLE Y PROPORCIONAL PARA SU EJERCICIO. El principio de tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no entraña un derecho ilimitado, sino que su ejercicio está constreñido al cumplimiento de determinados requisitos, como la instauración de un juicio o procedimiento por el interesado, que colme las exigencias legales para su procedencia, pues de lo contrario, si no existe el ejercicio del derecho de acción para plantear una específica pretensión, se obligaría a las autoridades jurisdiccionales a resolver conflictos de manera oficiosa o se les facultaría para analizar asuntos cuyas exigencias sean jurídicamente inviables. Así, dentro de los límites de ese principio, está la procedencia del

medio de defensa que inste el particular, para lo cual, verbigracia, tratándose del juicio de amparo, debe verificarse que resulte procedente contra los actos reclamados, para poder estudiar los conceptos de violación aducidos por el quejoso o, de lo contrario, deberá sobreseerse, al existir una justificación jurídica que impide analizar los planteamientos de fondo. Del mismo modo, la necesidad del establecimiento de causas de improcedencia, como límite al ejercicio del derecho constitucional de acceso a la impartición de justicia, se justifica en virtud de la existencia de condiciones imprescindibles para el nacimiento, desarrollo y conclusión válida de un litigio, que doten de certeza, seguridad jurídica y legalidad al fallo que se emita, entre las cuales se encuentra la relativa a que el reclamo se formule en tiempo, esto es, en el plazo que el particular tiene para impugnar un acto determinado; límite temporal que se fija normativamente para dotar de certeza a las situaciones jurídicas existentes, porque de este modo, si no se cuestionan, la presunción de legalidad de que gozan los actos de autoridad se consolida y los dota de firmeza, por la extinción del derecho a combatirlo, que supone, a su vez, la aceptación de su validez por parte del sujeto en contra de quien se dictó. Bajo esas premisas, el sobreseimiento en los juicios no entraña, per se, violación al principio inicialmente señalado, porque los motivos de improcedencia que lo originan constituyen, por regla general, un límite razonable y proporcional para su ejercicio.”

Registro digital: 2006084 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: I.7o.A.14 K (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4, Marzo de 2014, Tomo II, página 1948 Tipo: Aislada.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo además en los artículos 87 fracción V y 89 ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se resuelve:

PUNTOS RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **SOBRESEE** el juicio contencioso administrativo, cuyo número de expediente se precisa al rubro, por las razones, motivos y fundamentos expuestos 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 y 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 citada al pie¹³, conforme a los cuales, la Magistrada Numeraria

¹³ 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.”

de la Sala Superior y de la Tercera Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza integrara Pleno de Sala Superior para la resolución del recurso de apelación que en su caso se interponga contra la presente sentencia.

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

NOTIFÍQUESE CONFORME A DERECHO. Así lo resolvió la TERCERA SALA EN MATERIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA y firma 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 010/2026 RELATIVA AL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL EXPEDIENTE AL RUBRO INDICADO RADICADO ANTE LA TERCERA SALA EN MATERIAS FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA 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.
