



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

EXPEDIENTE NÚMERO: **FA/002/2026**

TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO SUMARIO

DEMANDANTE: ****

AUTORIDADES DEMANDADAS **TITULAR DE LA ADMINISTRACIÓN FISCAL GENERAL DEL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA, ADMINISTRADOR CENTRAL DE LO CONTENCIOSO Y ADMINISTRADOR GENERAL DE RECAUDACIÓN.**

MAGISTRADO: ALFONSO GARCÍA SALINAS

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: ENRIQUE GONZÁLEZ REYES

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a veintiséis de agosto de dos mil veintiséis.

Visto el estado del expediente **FA/002/2026**, radicado en esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar resolución definitiva; lo cual se efectúa a continuación.

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la demanda. Por escrito presentado en la Oficialía de Partes de este Tribunal el día ****, el ente moral ****, por conducto de su apoderado, promovió juicio contencioso administrativo en contra del

Titular de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza, del Administrador Central de lo Contencioso y del Administrador General de Recaudación, de quienes se impugnó:

<< III.- ACTOS IMPUGNADOS:

A.- Resolución **contenida en el Oficio No. **** de fecha **** emitida por el Administrador Central de lo Contencioso**, mediante la cual se confirma la validez de los créditos **** impugnados en el Recurso de Revocación con número de expediente de recurso estatal ****.

B.- **El Requerimiento de obligaciones Omitidas y Multas con crédito fiscal **** emitidos por el Administrador General de Recaudación** de los registros que la autoridad fiscal lleva respecto del Impuesto Sobre Nóminas respecto al mes de **** dado a conocer dentro del Expediente del **Recurso de Revocación ****, cuyo origen se niega lisa y llanamente** conocer ya que no fue dado a conocer por la autoridad con anterioridad ni dentro el Recurso de Revocación la determinación de la obligación de pago de Impuesto Sobre Nómina a mi representada.>>
(Fojas **** del expediente).

Segundo. Radicación, prevención y admisión de demanda. Mediante proveído de fecha ****, esta Segunda Sala, a quien por turno correspondió conocer del asunto, radicó el expediente con el estadístico **FA/002/2026**, previno al demandante y se reservó el pronunciamiento sobre la **suspensión** solicitada por las razones expuestas en el auto de referencia. (Fojas **** del expediente).

Luego, previo desahogo a prevención, en auto datado el ****, se **recondujo** la vía propuesta a la sumaria,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

se admitió la demanda, diversos medios de convicción allegados, y se concedió la **suspensión** petitionada. (Fojas **** del expediente).

Tercero. Contestación Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza. Mediante oficio con número **** presentado por Buzón Jurisdiccional en la Oficialía de Partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el día ****, el **Administrador Central de lo Contencioso de la Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado de Coahuila de Zaragoza**, exhibió contestación a la demanda. (Fojas **** del expediente).

En continuación, mediante auto de data ****, se admitió la contestación a la demanda, diversos medios de convicción allegados con ésta, se ordenó correr traslado a la parte accionante, entre otras consideraciones vertidas en el proveído en mención. (Fojas **** del expediente).

Cuarto. Ampliación a la demanda. Por escrito presentado el **** de Partes de este Tribunal, la parte accionante formuló ampliación a la demanda. (Fojas **** del expediente).

Posteriormente, en proveído de fecha ****, se admitió la ampliación a la demanda, se ordenó correr

traslado a la autoridad demandada y se hicieron los apercibimientos de ley correspondientes. (Foja **** del expediente).

Quinto. Preclusión ampliación a la demanda.

En proveído de fecha ****, se declaró la preclusión del plazo concedido a la autoridad demandada para contestar la ampliación a la demanda, se hizo efectivo el apercibimiento contenido en auto anterior, entre otras consideraciones vertidas en el acuerdo de referencia. (Fojas **** del expediente).

Sexto. Desahogo a requerimiento. En auto de fecha ****, se tuvo por cumplido el requerimiento formulado a la autoridad demandada respecto de la remisión del expediente administrativo relativo al Recurso Estatal ****, y se ordenó dar vista a la parte actora. (Foja **** del expediente).

En este sentido con oficio ****, la parte accionante desahogo la vista ordenada -véase fojas ****-, al que recayó acuerdo datado al **** -foja **** del expediente-.

Séptimo. Audiencia de Desahogo de Pruebas.

Por auto del ****, se prescindió de la audiencia de desahogo de pruebas y se concedió a las partes el plazo de cinco días para formular alegatos. (Fojas **** del expediente).



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Octavo. Alegatos y cierre de instrucción. Por acuerdo datado el día ****, se constató el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos, en consecuencia, el auto tuvo efectos de citación para sentencia -véase foja **** del expediente-, sentencia que aquí se pronuncia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Competencia. Esta Segunda Sala del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, es legalmente competente para resolver el presente juicio en términos de lo dispuesto en los artículos 1, 104 y 111, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; 1, 3 fracción II, 11, 12 y 13, de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.

SEGUNDO. Existencia del acto.

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

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

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

¹ ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO. El artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, establece que procede revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento cuando, entre otros casos, el Juez de Distrito o la autoridad que haya conocido del juicio en primera instancia haya incurrido en alguna omisión que pudiere influir en la sentencia que deba dictarse, en definitiva. Por otra parte, de acuerdo con la técnica que rige al juicio de garantías, en toda sentencia de amparo, sea directo o indirecto, la autoridad que conozca del mismo, en primer lugar debe analizar y resolver respecto de la certeza o inexistencia de los actos reclamados y sólo en el primer caso, lo aleguen o no las partes, debe estudiar las causas de improcedencia aducidas o que en su criterio se actualicen, para, por último, de ser procedente el juicio, dictar la resolución de fondo que en derecho corresponda. Lo anterior es así, entre otras razones, ya que de no ser ciertos los actos combatidos, resultaría ocioso, por razones lógicas, ocuparse del estudio de cualquier causa de improcedencia y en el evento de ser fundada alguna de éstas, legalmente resulta imposible analizar las cuestiones de fondo; en otras palabras, el estudio de alguna causa de improcedencia o del fondo del asunto, implica, en el primer caso, que los actos reclamados sean ciertos y, en el segundo, que además de ser ciertos los actos reclamados, el juicio de garantías sea procedente. A mayor abundamiento, el no estudio de la certeza o inexistencia de los actos reclamados por parte del Juez de Distrito, independientemente de que es contrario a la técnica del juicio de amparo en los términos antes apuntados, entre otras cuestiones, trastoca la litis del recurso de revisión que hagan valer las partes y limita las defensas de éstas, porque la sentencia que se dicte en dicho recurso, podría carecer de sustento legal, al no poder precisarse con exactitud, en primer lugar, la materia del recurso y, en segundo lugar, sobre qué actos de los reclamados es procedente, en su caso, conceder el amparo, sin que el tribunal del conocimiento pueda suplir la omisión apuntada por carecer de facultades para ello, pues es obligación del Juez de Distrito ocuparse de la cuestión de que se trata, siguiéndose con ello el cumplimiento de la obligación constitucional de otorgar a las partes plenitud de defensa en contra de un acto de autoridad que afecte su esfera jurídica, como puede ser la resolución definitiva por él dictada. Así pues, si el Juez de Distrito omitió, previamente al estudio de la causa de improcedencia que estimó fundada, el análisis de la certeza o inexistencia de los actos reclamados, se actualiza la hipótesis jurídica que contempla el artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, procediendo, en consecuencia, revocar la sentencia recurrida y mandar reponer el procedimiento



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

En el caso, como quedó especificado de la relación de resultandos, se tiene en lo medular como actos impugnados:

- La resolución contenida en el oficio número **** de fecha ****, emitida por el Administrador Central de lo Contencioso, recaída al Recurso de Revocación del que deriva expediente de recurso estatal ****.
- El Requerimiento de Obligaciones Omitidas y Multas identificado con el número de crédito fiscal ****, respecto del Impuesto Sobre Nóminas, relativo al mes de ****, cuyo origen se niega lisa y llanamente conocer.

La existencia de los actos impugnados se encuentra acreditada en autos con la exhibición de las documentales visibles a fojas **** del expediente.

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

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

TERCERO. Causas de improcedencia. Por tratarse de una cuestión de orden y método procesal, la procedencia del juicio contencioso administrativo es una cuestión de orden público y de estudio preferente; por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 814, publicada en la página quinientos setenta y tres, tomo VI, Materia Común, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuya voz y contenido son:

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

En el presente asunto no se observan causales de improcedencia que hayan hecho valer las autoridades demandadas, ni se advierten a prima facie por esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa.

CUARTO. Conceptos de anulación. Los motivos de anulación hechos valer por la parte accionante se tienen reproducidos, ya que por un lado no existe disposición expresa en la ley de la materia que determine deban constar en la presente resolución y, por otro, ello se realiza en obvio de repeticiones estériles.

² **IMPROCEDENCIA. CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.**
Las causales de improcedencia en el juicio de amparo por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Por identidad jurídica sustancial, cobra vigencia la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, sostenida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del país, consultable en la página 830, Tomo XXXI, del mes de mayo de 2010, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, identificable con el rubro y contenido siguientes:

<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.>>³

A continuación, procede al examen de los motivos de anulación expuestos en la demanda, los cuales serán analizados atendiendo a los hechos y los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos torales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón y en una forma diversa a la planteada, sin que dicha situación

³ <<De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.>>

ocasione un perjuicio a la parte accionante, ya que lo relevante es que no se omita su análisis.⁴

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

<<GARANTÍA A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA COMPLETA TUTELADA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS

⁴ <<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. El artículo 76 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, en vigor al día siguiente, previene que el órgano jurisdiccional que conozca del amparo podrá examinar en su conjunto los conceptos de violación o los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, empero, no impone la obligación a dicho órgano de seguir el orden propuesto por el quejoso o recurrente, sino que la única condición que establece el referido precepto es que no se cambien los hechos de la demanda. Por tanto, el estudio correspondiente puede hacerse de manera individual, conjunta o por grupos, en el propio orden de su exposición o en uno diverso.>>

[Época: Décima Época. Registro: 2011406. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 29, Abril de 2016, Tomo III. Materia(s): Común. Tesis: (IV Región) 20. J/5 (10a.). página: 2018.]



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

**ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS
ALCANCES.>>⁵**

QUINTO. Solución del Caso. La parte demandante medularmente expresó en su demanda diversos conceptos de anulación, mismos que se enuncian de forma toral, al tenor siguiente:

Primero La Resolución impugnada emitida por el Administrador Central de lo Contencioso, resulta ilegal, ya que no se encuentra fundada y motivada, en cuanto contraviene lo dispuesto por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social, en cuanto se emitió sin analizar lo determinado por el propio Congreso de la Unión, en cuanto a que el Organismo

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

descentralizado demandante, no es sujeto de contribuciones federales, estatales o municipales, de modo que no puede grabarse con impuestos, su capital, ingresos, rentas, contratos, actos jurídicos, títulos, documentos, operaciones, o libros de contabilidad.

Por tanto resultan ilegales los créditos impuestos, que deriven de una supuesta obligación por omisión en el Impuesto Sobre Nóminas, pues, se pasó por alto la naturaleza del Instituto como instrumento básico de seguridad social, derivado del marco constitucional como parámetro de su existencia y en cuanto a su carácter jurídico y administrador de recursos públicos que le son destinados para garantizar su función pública, los cuales son fundamentales para determinar su capacidad contributiva conforme al artículo 31 fracción V Constitucional, los cuales la autoridad demandada omitió analizar en su resolución.

Segundo La Resolución impugnada emitida por el Administrador Central de lo Contencioso, resulta ilegal ya que no se encuentra fundada ni motivada, pues aunado a que omitió el estudio de lo planteado en el concepto de anulación anterior, igualmente se omitió el analizar que se verifica una eficacia refleja de la cosa juzgada, al haberse resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, qué Instituto Mexicano del Seguro Social, no está obligado al pago del Impuesto Sobre Nóminas, constituyendo la resolución emitida en la



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

sesión pública del [catorce de octubre de dos mil quince](#), al resolver el amparo directo [9/2015](#) por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual se invocó como un hecho notorio.

Tercero Atento a las consideraciones de los conceptos de anulación anteriores, las multas impuestas a razón de no haber presentado la declaración del Impuesto Sobre Nóminas, son ilegales al ser frutos de un acto viciado de origen, ya que como quedó expresado, el Instituto Mexicano del Seguro Social, no es sujeto de contribución alguna en términos de lo dispuesto por el artículo 254 de la Ley del Seguro Social, que de forma imperativa y por cuestión de orden público establece que este organismo descentralizado, no es sujeto de contribuciones federales, estatales o municipales de modo que no puede grabarse con impuestos, su capital, ingresos, rentas, contratos, actos jurídicos, títulos, documentos, operaciones, o libros de contabilidad.

Luego mediante ampliación a la demanda, el ente moral oficial demandante, externó en forma sucinta los siguientes conceptos de anulación:

Primero en ampliación a la demanda. Si bien la parte demandada aceptó los hechos relativos a la demanda, se señala que no cumplió con la carga procesal, toda vez que, en la contestación de la demanda y del expediente administrativo dado a

conocer, se obtiene que fue omisa en aportar pruebas con las cuales se desvirtúan las negativas formuladas por el instituto en el escrito de demanda, así como en el recurso de revocación en contra de los actos originalmente recurridos, lo que se desconocen los motivos por los cuales se emitieron las resoluciones impugnadas y en cuanto a la existencia de sus registros, por tanto, se incumplió con la carga procesal que le imponía la propia ley y que por tanto, se deben de tomar por ciertos los hechos que el instituto accionante negó y en consecuencia, actualizar la ilegalidad de las resoluciones originalmente recurridas.

Segundo en ampliación a la demanda. Subsiste la ilegalidad de la resolución ya que se determinó de manera genérica bajo el artículo 21 de la Ley de Hacienda del Estado de Coahuila de Zaragoza, ni tampoco se acredita tener competencia para revisar información obtenida, ni revisar registros con los cuales supuestamente motivan las resoluciones que se impugnan, menos aún para emitir una resolución determinante de créditos fiscales con base en información así obtenida, consecuentemente, ni para confirmarlo, por lo que el acto impugnado es ilegal al provenir de actos viciados

Por lo tanto, si la autoridad demandada al haber resuelto el recurso de revocación y al contestar la demanda omitió señalar su competencia material para solicitar y obtener información de esa naturaleza, así como tampoco señala precepto legal



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

alguno que lo otorgue competencia para efectuar las determinaciones de créditos fiscales con sustento en la información obtenida del portal de acceso a la información, se tiene que no sustenta sus propias determinaciones y se desvirtúa su legalidad.

Tercero en ampliación a la demanda. La autoridad demandada en ningún momento acreditó haber realizado el análisis respecto a la naturaleza del Instituto Mexicano del Seguro Social, ni tampoco consideró la constitucionalidad prevaleciente del artículo 254 de la Ley del Seguro Social para determinar la sujeción y la no exención respecto al pago al Impuesto Sobre la Nómina, señalando que los argumentos esgrimidos no fueron plasmados en las resoluciones impugnadas.

Ahora, atento al principio de mayor beneficio se analizan aquellos que puedan conducir a la nulidad definitiva del acto impugnado, resultando **parcialmente fundado y suficiente para declarar la nulidad**, el señalado en el **Segundo de los conceptos de anulación hecho valer en la ampliación de la demanda** vertidos en la demanda, al citar de forma medular el ente moral oficial accionante que no le fue individualizada la obligación infringida al señalarse de manera genérica el artículo 21 de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Se explica.

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

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

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

Siendo en otro particular que se impone el débito a la autoridad de dejar constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento al texto constitucional en cita.

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

En otras palabras, **cuando la autoridad administrativa emite un acto, ésta se encuentra**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

obligada a señalar pormenorizadamente en el mismo acto los elementos y fundamentos que la llevaron a determinar el sentido y competencia de su decisión, es decir, de estar debidamente fundados y motivados, entendiéndose por lo primero la cita del precepto legal aplicable al caso y por lo segundo, las razones, motivos o circunstancias especiales que llevaron a la autoridad a concluir que en el caso particular encuadra en el supuesto previsto por la norma legal invocada como fundamento.

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

<<FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCE EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito principal y ratio que el justiciable conozca el "para qué" de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias de condiciones que determinen el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro

forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa, así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitadora y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado, que es la subsunción.>>

Ahora, el precepto 86 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, establece las causas por las que se declarará la nulidad de una resolución administrativa, el cual dispone lo siguiente:

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

[...]

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

[...].>>

Por su parte, el numeral 87, del mismo cuerpo normativo dispone:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

<<**Artículo 87.** *La sentencia definitiva podrá:*
(...)

II. *Declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado;*
(...).>>

Expuesto el marco constitucional y legal necesario, el cual es imperativo para los actos emitidos por autoridades administrativas, a continuación, se dejará evidenciado que el acto impugnado afectó las defensas de la parte accionante.

En ese contexto, si el acto de autoridad soslayó fundar de manera específica la obligación infringida respecto del objeto de causación del impuesto al determinar la sanción para imposición de la multa relativa y con ello establecer la cantidad líquida exigible de determinado gravamen pecuniario -crédito fiscal- al contribuyente que se dice infractor, esto es, ello impide la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ya que es obligatorio para la autoridad efectuar la expresión de los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitadora y un argumento suficiente para acreditar el razonamiento del que se dedujera la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado y en caso de que la norma sea compleja por contener diversas hipótesis jurídicas habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo

de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, extremos que no fueron satisfechos por la parte demandada.

En ese tenor, se advierte que los actos impugnados originariamente consistentes en El Requerimiento de Obligaciones Omitidas y Multas identificado con el número de crédito fiscal ****, respecto del Impuesto Sobre Nóminas, relativo al mes de ****, solo prevén la cita genérica el artículo 21 de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y la resolución administrativa por la que resuelve el Recurso de Revocación, contenida en el oficio número **** de fecha ****, emitida por el Administrador Central de lo Contencioso, recaída al Recurso de Revocación del que deriva expediente de recurso estatal ****, no se ocupa de ello, se considera, no satisfacen los requisitos necesarios de fundamentación ineludible en todo acto administrativo, pues invariablemente el artículo 21 de la Ley de Hacienda para el Estado de Coahuila de Zaragoza, contempla diversas hipótesis normativas, cuya individualización no se motiva o expresa de forma que resulte factible esta.

Por lo que, al contener diversas hipótesis, acorde a ello, la facultad de actuación de las autoridades administrativas, se verifica o encuentra supeditada a establecer válidamente la fracción que le permite el despliegue de sus facultades, esto es, exige luego, la concurrencia armónica se encuentre válidamente habilitada para actuar en un determinado sentido acorde



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

a un caso particular y perfectamente acotada al numeral y fracción que se lo permita, apropiadamente externado en el acto administrativo habilitante y no en otro diverso.

Razón por la que, al momento de no citar la fracción correspondiente ni motivar su individualización, se deja al accionante en estado de indefensión e incertidumbre jurídica respecto a las hipótesis normativas infringidas.

Lo que conlleva a una indebida fundamentación y motivación de estos, y, por ende, a la nulidad lisa y llana de los actos administrativos objetados, de conformidad por lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional, 86, fracción I, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

A lo anterior, resulta aplicable por identidad jurídica la jurisprudencia por contradicción de tesis emanada de la Segunda Sala de Nuestro Máximo Tribunal en el País, consultable bajo el registro 177347, publicada en materia administrativa, en la Novena Época bajo la tesis 2a./J. 115/2005, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Septiembre de 2005, página 310, bajo el rubro y contenido siguiente:

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O

SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.

De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: "COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.", así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio.

Así mismo, sustenta la determinación anterior, la jurisprudencia por reiteración I.6o.C. J/52, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta de la instancia de los Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXV, del mes de enero de 2007, página 2127, identificable con el epígrafe y contexto siguientes:

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

Así mismo, cobra vigencia la tesis I.6o.A.33 A, visible en la Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de la Instancia Tribunales Colegiados de Circuito, Tom XV, marzo de 2002, Materia Administrativa, página 1350, identificable con la voz y contenido siguientes:

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

tuviera dos o más posibilidades de fundar y motivar su acto mejorando su resolución, lo cual es contrario a lo dispuesto en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, **lo que implica una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales**. En cambio, la falta de fundamentación consiste en la omisión de citar en el acto de molestia o de privación el o los preceptos legales que lo justifiquen; esta omisión debe ser total, consistente en la carencia de citas de normas jurídicas; por su parte, la falta de motivación consiste en la carencia total de expresión de razonamientos. Ahora bien, cuando se actualiza la hipótesis de falta de fundamentación y motivación del acto reclamado, tal circunstancia se ubica en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación y, por tanto, la nulidad debe ser para efectos, en términos de lo dispuesto en el párrafo final del numeral 239 del propio código.>> (El realce es propio).

En conclusión, en el presente caso, le asiste la razón a la parte actora, por lo que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86, fracción I y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, **es procedente declarar la nulidad lisa y llana de los actos impugnados**.

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

<<NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINAN LA ANULACIÓN.

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá una cosa juzgada sobre los problemas de fondo debatidos.>>

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

<<NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL. Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de “nulidad lisa y llana” o “nulidad para efectos”, limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna

norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadren en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en los que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.>>

En consecuencia, se declara la **nulidad lisa y llana de la resolución administrativa por la que resuelve el Recurso de Revocación, contenida en el oficio número **** de fecha ****, emitida por el Administrador Central de lo Contencioso, recaída al Recurso de Revocación del que deriva expediente de recurso estatal ****.**

Nulidad, que se hace extensiva a El Requerimiento de Obligaciones Omitidas y Multas identificado con el número de crédito fiscal ****, **respecto del Impuesto Sobre Nóminas, relativo al mes de ******, originalmente impugnado.

SEXTO. No se analizan los restantes conceptos de anulación. Por las consideraciones expuestas, el suscrito se abstiene de abordar el estudio de los restantes motivos de anulación expuestos por la parte accionante, dado que cualquiera que fuere el resultado que a ellos recayere, en



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

nada variaría el sentido de la presente sentencia, atendiendo a la declaratoria de nulidad lisa y llana.

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

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

Por lo que, sustentadas las consideraciones vertidas en esta resolución, apegadas a derecho y los principios de legalidad, máxima publicidad, respeto a los derechos humanos, verdad material, razonabilidad, proporcionalidad y debido proceso, que rigen el actuar de esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con el párrafo cuarto del

artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, en términos de lo expuesto, razonado y fundado, encontrándose **parcialmente fundado pero suficiente para declarar la nulidad** y de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción II y 87, fracción II, ambos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

RESUELVE

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

SEGUNDO. Se declara la **nulidad lisa y llana de la resolución administrativa por la que resuelve el Recurso de Revocación, contenida en el oficio número **** de fecha ****, emitida por el Administrador Central de lo Contencioso, recaída al Recurso de Revocación del que deriva expediente de recurso estatal ****.**

Nulidad, que se hace extensiva a El Requerimiento de Obligaciones Omitidas y Multas identificado con el número de crédito fiscal ****, **respecto del Impuesto Sobre Nóminas, relativo al mes de ****.**

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

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO **FA/002/2026**

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

E.G.R.

Esta hoja corresponde a la resolución emitida en los autos del expediente del juicio contencioso administrativo sumario **FA/002/2026** interpuesto por ********.



Versión Pública TJA Coahuila de Zaragoza