

SENTENCIA
No. RA/011/2023

PLENO DE LA SALA SUPERIOR
TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE
COAHUILA DE ZARAGOZA

TOCA:	RA/SFA/040/2022
APELANTE:	*****
EXPEDIENTE DE ORIGEN:	FA/124/2021
TIPO DE JUICIO:	FISCAL
MAGISTRADA PONENTE	MARÍA YOLANDA CORTÉS FLORES
SECRETARIO	JOSÉ CARLOS MOLANO NORIEGA
SECRETARIA GENERAL	IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Sentencia:	RA/011/2023

SENTENCIA DE APELACIÓN

Saltillo, Coahuila a uno de marzo de dos mil veintitrés

VISTOS, para resolver los autos del toca de apelación **RA/SFA/040/2022** en contra de la sentencia definitiva, de fecha treinta de junio de dos mil veintidós, dictada por la Segunda Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, dentro del expediente de origen **FA/124/2021**, relativo al pago de las diferencias del Impuesto Sobre Nóminas y demandado por ***** por conducto de su apoderado jurídico *****; y que con fundamento en los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, este Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve conforme a lo siguiente.

RESULTANDO

PRIMERO: DEMANDA. En fecha veinte de agosto de dos mil veintiuno, mediante escrito recibido en el buzón jurisdiccional de este Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, *****, por conducto de su apoderado jurídico, *****, interpone demanda de juicio contencioso administrativo en contra del pago de las diferencias del Impuesto Sobre Nóminas, actos señalados en la demanda de la siguiente manera:

"II. RESOLUCIONES IMPUGNADAS

A) La Resolución dictada por la C. CLAUDIA ZENED PEÑA, ADMINISTRADORA LOCAL DE EJECUCIÓN FISCAL EN ACUÑA, COAHUILA, en fecha 14 de Julio del 2021, con Número de Control: *****, y Clave de Sistema: ***** (072107 al 12), que determinó a cargo de ***** supuestas Diferencias en el Pago del Impuesto Sobre Nóminas en el Ejercicio del 2019, por un monto de \$ *****, mas accesorios legales.

LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA FUE NOTIFICADA EL 20 DE JULIO DEL 2021.

B. Impugno la Resolución dictada por la C. CLAUDIA ZENED PEÑA, ADMINISTRADORA LOCAL DE EJECUCIÓN FISCAL EN ACUÑA, COAHUILA, en fecha 14 de Julio del 2021, con número de Control: *****, y Clave de Sistema: ***** (072107 b12), que determinó a cargo de *****, supuestas diferencias en el Pago del Impuesto Sobre Nóminas en el Ejercicio del 2020, por un monto de \$ *****, más accesorios legales.

LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA FUE NOTIFICADA EL 20 DE JULIO DE 2021. [Véase a fojas 02 y 03 de los autos del expediente principal]

SEGUNDO: ADMISIÓN DE DEMANDA. La Segunda Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia

Administrativa de Coahuila de Zaragoza el nueve de septiembre de dos mil veintiuno admite la demanda, corriéndole traslado del escrito inicial y sus anexos a las demandadas para que rindieran su contestación en el plazo de quince días.

TERCERO: CONTESTACIÓN DE DEMANDA. Mediante auto de fecha veintiocho de octubre de dos mil veintiuno se tiene a las autoridades demandadas dando contestación a la demandada, corriendo traslado del escrito y anexos a la parte demandante para si a su interés convenía ejerciera su derecho de ampliación de demanda.

CUARTO: AMPLIACIÓN DE DEMANDA. En auto de fecha veintidós de noviembre de dos mil veintiuno se tiene ampliando la demanda a la interesada, corriendo traslado a las demandadas para que en el plazo de quince días manifestara lo que a derecho corresponda, precluyendo su derecho por no haber sido presentada la contestación a la ampliación de demanda dentro del plazo de quince días.

QUINTO: CONTESTACIÓN A LA AMPLIACIÓN DE DEMANDA. Mediante auto de fecha cuatro de enero de dos mil veintidós se tiene a las autoridades demandadas contestando la ampliación de demanda.

SEXTO: AUDIENCIA DE DESAHOGO PROBATORIO. En fecha nueve de febrero de dos mil veintidós a las once horas, se celebra la audiencia de desahogo probatorio.

SÉPTIMO: SENTENCIA DEFINITIVA: En fecha treinta de junio de dos mil veintidós la Segunda Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve el juicio contencioso administrativo de la siguiente manera:

“RESUELVE

ÚNICO.- Se **sobresee** en todas sus partes, en el juicio contencioso administrativo promovido por *********, través de su representante legal, en términos de lo expuesto en el último razonamiento de esta sentencia.

OCTAVO: RECURSO DE APELACIÓN. Inconforme con la sentencia definitiva de fecha treinta de junio de dos mil veintidós, en la cual se determina el sobreseimiento del juicio contencioso administrativo, la demandante en lo principal en fecha cuatro de agosto de la citada anualidad interpone recurso de apelación.

CONSIDERACIONES:

PRIMERA. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN. El Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, de conformidad con los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es competente para resolver el presente recurso de apelación.

SEGUNDA. PROCEDENCIA DEL RECURSO DE APELACIÓN. Los artículos 95, 96 y 97 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, disponen lo siguiente:

“Artículo 95.- El recurso se substanciará corriendo traslado a las demás partes, por un término de tres días hábiles, para que expongan lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho término, La Sala que conozca del recurso resolverá lo conducente.

Contra las resoluciones que dicten las Salas Unitarias en el recurso de reclamación, procederá el recurso de apelación ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.”

“Artículo 96.- Las resoluciones de las Salas Unitarias que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que resuelvan el juicio contencioso administrativo o la cuestión planteada en el fondo, y las que pongan fin al procedimiento serán apelables por cualquiera de las partes ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza.”

“Artículo 97.- El recurso de apelación tiene por objeto que el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias”

De lo anterior, es de advertirse que en contra las resoluciones que dicten las Salas Unitarias, procederá el recurso de apelación ante el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza y que la resolución de apelación podrá confirmar, ordenar reponer el procedimiento, revocar o modificar la resolución impugnada.

TERCERA: FIJACIÓN DE PUNTOS CONTROVERTIDOS

A continuación, se sintetiza el argumento concerniente a la cuestión medular planteada en la apelación:

- En la sentencia impugnada se violentaron los artículos 14 Constitucional y 4 fracción I de la Ley de Procedimiento Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, al realizar una incorrecta

interpretación del artículo 50-A fracción II del Código Fiscal para esta misma entidad federativa.

Para resolver el anterior planteamiento, se procede a su estudio de conformidad a la normatividad aplicable y a criterios jurisprudenciales en relación con los motivos de agravio apuntados en el escrito de interposición del recurso de apelación y de los autos que obran en el expediente principal, así como, los hechos notorios que se deriven.

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER: Es dilucidar si la sentencia apelada es o no conforme a derecho.

Con fundamento en la situación fáctica y las decisiones emitidas en la sentencia apelada analizando los agravios planteados, se procederá a resolver si dan lugar o no a establecer la vulneración a los principios de exhaustividad y congruencia, así como, al de acceso a la justicia.

CUARTA. ESTUDIO DE FONDO. CASO CONCRETO y SOLUCIÓN DE LA LITIS PLANTEADA. Una vez precisado el punto controvertido, resulta pertinente aclarar que lo que ocurre que la realidad solo puede ser una, y no puede ser al mismo tiempo o ser simultánea de otra manera. Es decir, son los hechos los que hacen aplicable una determinada regla adjetiva o subjetiva y estos hechos se determinan a través de la prueba y en el caso, **es la prueba documentada en autos la que proporciona una base racional y lógica para la decisión jurisdiccional.**

Por cuestión de método, el motivo de inconformidad se analizará en diverso orden a como fue expresado, el cual se explica y resuelve como se indica a continuación.

Ello, en el entendido que el hecho que los motivos de disenso sean examinados en un **orden diverso**¹ al planteado por las partes y que no sean transcritos, no les causa lesión o afectación jurídica², dado que lo trascendente es que se analicen jurídicamente.

También resulta oportuno precisar que el concepto de impugnación, se estudiará atendiendo a los hechos y

¹ **“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)2o. J/5 (10a.), Página: 2018*

² **“AGRAVIOS. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN OBLIGADOS A TRANSCRIBIRLOS EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO EN REVISIÓN.** La omisión de los Tribunales Colegiados de Circuito de no transcribir en las sentencias los agravios hechos valer, no infringe disposiciones de la Ley de Amparo a la cual sujetan su actuación, pues el artículo 77 de dicha legislación, que establece los requisitos que deben contener las sentencias, no lo prevé así ni existe precepto alguno que establezca esa obligación; además de que dicha omisión no deja en estado de indefensión a las partes, pues respecto de la quejosa o recurrente, es de ésta de quien provienen y, por lo mismo, obran en autos, mientras que al tercero perjudicado o demás partes legitimadas se les corre traslado con una copia de ellos al efectuarse su emplazamiento o notificación, máxime que, para resolver la controversia planteada, el tribunal debe analizar los fundamentos y motivos que sustentan los actos reclamados o la resolución recurrida conforme a los preceptos constitucionales y legales aplicables, pero siempre con relación a los agravios expresados para combatirlos”. *Época: Novena Época, Registro: 16652, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Septiembre de 2009, Materia(s): Común, Tesis: XXI.2o.P.A. J/30, Página: 2789*

los puntos debatidos, extrayendo de ellos sus planteamientos torales, sin necesidad de atenderlos renglón por renglón, ni en el orden en que fue expuesto; lo que no implica soslayar su garantía de defensa y el principio de exhaustividad y congruencia de los fallos consagrados en el artículo 17 Constitucional, dado que estas se cumplen al estudiarse en su integridad el problema materia de la litis contenciosa. Sirve de apoyo, la tesis aquí aplicada por analogía en lo conducente, cuyos rubro y texto son del tenor literal siguiente:

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

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 expeditéz- 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.” Amparo directo en revisión 1681/2006. Arfer de la Laguna, S.A. de C.V. 21 de febrero de 2007. Cinco votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Constanza Tort San Román.

Registro digital: 172517, **Instancia:** Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Novena Época.**
Materia(s): Constitucional. **Tesis:** 1a. CVIII/2007.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, mayo de 2007, página 793. **Tipo:** Aislada.

En el caso de mérito, el apelante en su agravio **PRIMERO** se adolece de que la Sala de origen tuvo como resoluciones no definitivas los requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas, haciendo una incorrecta interpretación del artículo 50-A fracción II del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

En primer lugar, es necesario precisar que el procedimiento contencioso administrativo no constituye una potestad procesal contra todo acto de la administración pública estatal o municipal, sino que se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos sean **“resoluciones definitivas”**.

Lo anterior, tal y como lo señaló la Segunda Sala de este Órgano Jurisdiccional en la sentencia impugnada, de conformidad con los artículos 2º de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo y 3º primero y segundo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, ambas del Estado 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 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 ese contexto, la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza en su artículo 3 segundo párrafo, señala que el carácter definitivo de la resolución se produce cuando no admite recurso administrativo o cuando la interposición de éste sea optativa.

En este sentido, para la procedencia del juicio contencioso administrativo, es preciso que se combata un acto de autoridad que exprese su última voluntad, y que éste sea irrecurrible en sede administrativa, o bien, que la interposición del recurso previsto sea optativa.

Con la finalidad de esclarecer un poco más el carácter definitivo de los actos, procedimientos o resoluciones, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria derivada de la Contradicción de Tesis 79/2002-SS³, sostuvo:

"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".

La generación de esta situación últimamente mencionada en combinación con la causación de un agravio objetivo son las características de la resolución definitiva para efectos del juicio contencioso-administrativo, además de lo que prevé

³ ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DEL SEXTO CIRCUITO Y NOVENO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Registro digital: 17453, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, Febrero de 2003, página 282, Novena Época.

el artículo 11 de la ley orgánica antes mencionada, lo que dará lugar al nacimiento del interés requerido para acudir a la vía en comentario.>>

De los anteriores argumentos expresados la Contradicción de Tesis en cita sustentados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, derivó la tesis aislada 2a. X/2003 de la Novena Época, cuyo rubro y texto es el 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

Asimismo, es oportuna la cita de la Contradicción de Tesis 105/2020 de la que se verifica que la Segunda Sala del Alto Tribunal dispuso:

“Sin embargo, **el derecho a la jurisdicción no puede obligar a estimar procedente el juicio contencioso administrativo de manera irrestricta, puesto que como quedó precisado, el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa no prevé limitantes respecto del acceso a la jurisdicción, sino que sujeta la procedencia del juicio contencioso administrativo a diversas condicionantes**, sin que éstas priven de los derechos consagrados en la Constitución Federal.

En el caso, el derecho a la jurisdicción se cumple en la medida que el gobernado puede exigir a los órganos jurisdiccionales del Estado, la tramitación y resolución de los conflictos jurídicos en que sea parte, ello siempre que satisfaga los requisitos fijados por la propia Constitución y las leyes secundarias.

De esta manera, estamos ante un caso en el que **no se han actualizado todos los supuestos que establece la ley para que sea procedente el juicio contencioso administrativo**, para ello, es necesario cumplir con los requisitos y términos fijados por la ley impugnada; en el caso concreto, dicha condición, se traduce en la existencia de una resolución definitiva susceptible de ser reclamada en la vía contenciosa.

Por ello, únicamente al legislador le corresponde tal función (determinar los plazos y términos en la ley); por tanto, **si la intención del legislador al emitir el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, fue limitar la procedencia del juicio contencioso administrativo a determinadas hipótesis (resoluciones definitivas que causen perjuicio), tal situación por sí sola, de ninguna manera puede estimarse violatoria de los principios previstos por el artículo 17 de la Constitución Federal, ya que el**

legislador únicamente está ejerciendo la facultad que le fue conferida constitucionalmente.

En consecuencia, debe señalarse que la garantía de acceso a la administración de justicia, prevista en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sí es observada por el Estado, ya que **el hecho de que el juicio contencioso administrativo no sea procedente mientras no se emita una resolución definitiva que cause un agravio fiscal, no implica que en cualquier caso, el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia** previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.

Es por lo anterior que el simple establecimiento de requisitos o presupuestos necesarios para el estudio de fondo de los conceptos de anulación propuestos en el contencioso administrativo, no constituyen, en sí mismos, una violación al derecho humano de un recurso judicial efectivo, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados, deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas.

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.**" [Lo resaltado es propio].

En ese sentido, tal como lo analizó y determinó la sentencia impugnada, es de estimarse que los **requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas** identificados con las claves de sistema ********* y *********, no constituyen el último pronunciamiento de la **Administración Local de Ejecución Fiscal de Acuña, Coahuila de Zaragoza**.

En este tenor, es conveniente volver a realizar un análisis sobre el artículo 50-A del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que a la letra dispone:

“ARTÍCULO 50-A.- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 42, fracción VIII de este Código, las revisiones electrónicas se realizarán conforme a lo siguiente:

I. Con base en la información y documentación que obre en su poder, **las autoridades fiscales darán a conocer los hechos que deriven en la omisión de contribuciones y aprovechamientos o en la comisión de otras irregularidades, a través de una resolución provisional que, en su caso, contenga la preliquidación respectiva.**

II. En la resolución provisional se le requerirá al contribuyente, responsable solidario o tercero, para que en un plazo de quince días siguientes a la notificación de la citada resolución, **manifieste lo que a su derecho convenga y proporcione la información y documentación, tendiente a desvirtuar las irregularidades o acreditar el pago de las contribuciones o aprovechamientos consignados en la resolución provisional.**

En caso de que el contribuyente acepte la preliquidación por los hechos que se hicieron de su conocimiento, podrá optar por corregir su situación fiscal dentro del plazo señalado en el párrafo que antecede, mediante el pago total de las contribuciones y aprovechamientos omitidos, junto con sus accesorios, en cuyo caso, gozará del beneficio de pagar una multa equivalente al 20% de las contribuciones omitidas.

III. Una vez recibidas y analizadas las pruebas aportadas por el contribuyente, si la autoridad fiscal identifica elementos adicionales que deban ser verificados, podrá actuar indistintamente conforme a cualquiera de los siguientes procedimientos:

a) Efectuará un segundo requerimiento al contribuyente, dentro del plazo de los diez días siguientes a aquél en que la autoridad fiscal reciba las pruebas, el cual deberá ser atendido por el contribuyente dentro del plazo de diez días siguientes contados a partir de la notificación del segundo requerimiento, mismo que suspenderá el plazo señalado en la fracción IV, primer párrafo de este artículo.

b) Solicitará información y documentación de un tercero, en cuyo caso, desde el día en que se formule la solicitud y hasta aquel en que el tercero conteste, se suspenderá el plazo previsto en la fracción IV de este artículo, situación que deberá notificársele al contribuyente dentro de los diez días siguientes a la solicitud de la información. Dicha suspensión no podrá exceder de seis meses.

Una vez obtenida la información solicitada, la autoridad fiscal contará con un plazo máximo de cuarenta días para la emisión y notificación de la resolución, salvo tratándose de pruebas periciales, caso en el cual el plazo se computará a partir de su desahogo.

IV. En caso de que el contribuyente exhiba pruebas, la autoridad contará con un plazo máximo de cuarenta días contados a partir de su desahogo para la emisión y notificación de la resolución con base en la información que se cuente en el expediente.

En caso de que el contribuyente no aporte pruebas, ni manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones dentro del plazo establecido en la fracción II de este artículo, la resolución provisional se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución}. (sic)

Concluidos los plazos otorgados a los contribuyentes para hacer valer lo que a su derecho convenga respecto de los hechos u omisiones dados a conocer durante el desarrollo de las facultades de comprobación a que se refiere la fracción VIII del artículo 42 de este Código, se tendrá por perdido el derecho para realizarlo.

Los actos y resoluciones administrativos, así como las promociones de los contribuyentes a que se refiere este artículo, se notificarán y presentarán en documentos digitales a través del buzón tributario." [Lo resaltado es propio]

De lo transcrito, para el caso de mérito es de resaltarse diversas premisas que resultan fundamentales

para la comprensión de la naturaleza de estas resoluciones provisionales, las cuáles son conforme a lo siguiente:

- La autoridad fiscal puede dar a conocer a los contribuyentes las omisiones o irregularidades que detecte mediante una resolución **de carácter provisional**, que podrá contener una **preliquidación**.
- Los contribuyentes cuentan con un plazo de quince días manifiesten lo que a su derecho convenga y ofrecer las pruebas que estimen pertinentes.
- **De exhibirse pruebas de la intención de la persona revisada**, si la **autoridad fiscal** no emite un nuevo requerimiento a la fiscalizada, ni solicita información a terceros – en términos de la fracción III del precepto en estudio – **contará con un plazo de cuarenta días para emitir y notificar la resolución correspondiente**, siendo dicho pronunciamiento el que tendrá el **carácter de definitivo** en la hipótesis mencionada **por expresar la postrera voluntad del ente gubernativo**, y, por tanto, susceptible de ser impugnado en sede administrativa a través del Recurso de Revocación, o bien, ante este Tribunal de Justicia Administrativa mediante la demanda de nulidad correspondiente.

Lo precisado anteriormente resulta relevante, debido a que en el escrito de apelación, la demandante señala que presentó escrito a la autoridad emisora donde manifestaba que no procedía requerimiento, concatenado con el hecho número doce del escrito de

demanda, mismos argumentos que se transcriben a continuación:

“En el caso de la fracción II, en la especie, dentro del plazo de 15 días, se presentó ante la Autoridad emisora, escrito manifestando que no procedía tal requerimiento, y al efecto en el punto 12 de los antecedentes de la Demanda de Nulidad, expresé [...]” [Véase a foja 005 de autos del expediente del recurso de apelación]

“12. PROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO.

En las Resoluciones Impugnadas precisadas en las Letras A y B. [sic] se requiere a mi Representada para que en el término de 15 días contados a partir de la notificación expresara lo que, a su derecho, conviniera, proporcionara la información, ofreciera pruebas tendientes a desvirtuar las supuestas irregularidades o diferencias en el pago del Impuesto sobre Nóminas.

Informo a esa (sic) H. Tribunal, que se cumplió con el Requerimiento, donde se expresó, que no existía tales diferencias, por las razones expresadas en los puntos 3 y 11 de este escrito, y que estaba cambiando la base del impuesto, al tomar en cuenta el número de trabajadores y no los salarios pagados en el mes que corresponda. [...]” [Véase a foja 06 de autos del expediente principal]

En el caso de lo señalado en esta instancia de apelación, sobre el escrito que fue presentado ante la autoridad emisora, donde no procedía requerimiento, es notable mencionar que de autos no se advierte la documental expresada, por lo tanto, no quedó probado en el juicio contencioso administrativo lo aquí esgrimido.

Así mismo, con relación a su hecho número doce del escrito de demanda, de la misma manera no ofreció como pruebas de su intención la documental consistente en el escrito que menciona haber presentado ante la autoridad fiscal, por lo que se torna en una simple afirmación

genérica que no encuentra sustento con algún medio de convicción.

Ahora bien, la demandante no controvierte los argumentos jurídicos expresados en la sentencia impugnada sobre la naturaleza definitiva de las resoluciones o actos administrativos, así como, del mismo cómputo realizado por la resolutora, lo cual se plasmó de la siguiente manera:

*“En esta tesitura, los **requerimientos de Diferencias en el Pago del Impuesto sobre Nóminas**, identificados con las Claves de Sistema ********* y *********, per se no causan una afectación jurídica en la esfera del contribuyente, hasta en tanto no hubiese transcurrido el término a que se contrae el artículo 50-A del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.*

Ahora bien, bajo este orden de ideas es necesario verificar si al momento de la presentación de la demanda había transcurrido o no el término a que se contrae el ordinal 50-A del Código Fiscal para la entidad.

*A fin de esclarecer lo anterior, se debe tomar como referente la notificación de los actos impugnados, en cuanto ninguna de ellas lo fue impugnada, lo que aconteció en fecha **veinte de julio de dos mil veintiuno**, según se advierte de las actas de notificación correspondientes visibles a fojas 25 a 30 y 37 a 41 respectivamente que fueran exhibidos por las partes en copias certificadas, a la cuales se le otorga pleno valor demostrativo en términos de los numerales 455, 456 y 514, del Código Procesal Civil del Estado de Coahuila, aplicado de manera supletoria a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en términos de su dispositivo 1, al haber sido expedidas por una autoridad en ejercicio de sus funciones.*

*De lo anterior es que se tiene como fecha cierta, de notificación la del **veinte de julio de dos mil veintiuno**, respecto de los **requerimientos de Diferencias en el Pago del Impuesto sobre Nóminas**, identificados con las Claves de Sistema ********* y *********.*

Por tanto, surtió efectos al día siguiente hábil esto es el dos de agosto de esa anualidad (2021), de conformidad con el artículo 118 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que el plazo de los quince días a que

se contrae el numeral 50-A de referencia, comenzó a partir del día **tres de agosto de dos mil veintiuno** y concluyó el día **veintitrés de agosto de dos mil veintiuno.**”

En los plazos de referencia no tuvo lugar a contabilizarse los días treinta y uno de julio, así como el uno, siete, ocho, catorce, quince, veintiuno y veintidós de agosto, todos del dos mil veintiuno, al corresponder a sábados y domingos respectivamente, días en los que la autoridad demandada no tuvo labores en términos de lo dispuesto por los artículos 12, 13 y 14 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, así como los días contemplados entre el diecinueve al treinta de julio de dos mil veintiuno, días que se declararon inhábiles en términos del acuerdo por el que declararon días inhábiles para el ejercicio fiscal de la Administración Fiscal General, publicado en el Periódico Oficial del Estado en el Tomo CXXVIII, número 57, del viernes dieciséis de julio de dos mil veintiuno y acorde a lo dispuesto por los artículos 12, 13 y 14 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Ahora bien, en este tenor no pasa desapercibido a esta autoridad jurisdiccional el que en el propio acuerdo por el que declararon días inhábiles para el ejercicio fiscal de la Administración Fiscal General, publicado en el Periódico Oficial del Estado en el Tomo CXXVIII, número 57, del viernes dieciséis de julio de dos mil veintiuno, se señaló que se declararon como días hábiles para la Administración General de Ejecución Fiscal, así como para las Administraciones Locales de Ejecución Fiscal adscritas a esta, el periodo comprendido del lunes diecinueve de julio al viernes treinta de julio del año dos mil veintiuno, sin embargo dicha habilitación no incide en el computo de plazos en términos del último párrafo del numeral 13 concatenado con el artículo 14 del propio Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, pues la habilitación queda comprendida en el espectro de las actuaciones de la autoridad y no en el cómputo de los términos y plazos de los contribuyentes, con las salvedades contenidas en los numerales de referencia, en las que no se ubica el presente caso.

Por tanto, los actos impugnados consistentes en los **requerimientos de Diferencias en el Pago del Impuesto sobre Nóminas**, identificados con las Claves de Sistema ********* y *********, **no resultaban definitivos** al día **veinte de agosto de dos mil veintiuno**, en que se presentó el escrito de demanda.” [Véase a fojas 434 y 435 en autos del expediente principal]

En virtud de lo transcrito, del escrito de apelación la demandante no controvertió lo expresado en la resolución impugnada, por lo tanto, quedó firme lo determinado por la Sala de origen, al no existir litigio en cuanto al cómputo realizado.

De la misma manera, de autos se puede advertir que a la demandante le fueron admitidas unas pruebas supervinientes, sin embargo, de las mismas se observa que a la inconforme el oficio ***** le fue notificado en fecha veinticuatro de agosto de dos mil veintiuno, es decir, con fecha posterior a la presentación a la demanda, por lo que el análisis efectuado por la Sala de origen resulta ser conforme a derecho.

En consecuencia, al no existir controversia sobre el cómputo del plazo efectuado por la Segunda Sala de este Tribunal, para determinar que los actos impugnados no tenían el carácter de definitivos al momento de la presentación de la demanda, es indudable que los requerimientos de diferencia en el pago de Impuesto Sobre Nómina, solo son una propuesta de pago -preliquidación- para que el contribuyente, hoy apelante, acuda a resolver su situación fiscal de conformidad con el artículo 50-A del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Resultando aplicable a lo anterior, las tesis jurisprudenciales número 2a./J. 158/2016 y 2a./J. 150/2016 de la Décima Época sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“REVISIÓN ELECTRÓNICA. LA PRELIQUIDACIÓN DE LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS CONSTITUYE UNA PROPUESTA DE PAGO. La preliquidación de las contribuciones

omitidas contenida en la resolución provisional, se traduce en un acto declarativo a través del cual la autoridad hacendaria exhorta al contribuyente a corregir su situación fiscal respecto de los hechos u omisiones advertidos al verificar el cumplimiento de obligaciones relacionadas con los pagos definitivos de una contribución, señalando la cantidad que, en su caso, deberá cubrir para acogerse al beneficio previsto en la fracción II del artículo 53-B del Código Fiscal. Por esa razón, la preliquidación constituye una propuesta de pago para el caso de que el contribuyente opte por corregir su situación fiscal, no así un requerimiento de pago, ya que éste sólo podrá verificarse una vez que, habiéndose otorgado al contribuyente la oportunidad de alegar y probar lo que a su derecho convenga en el procedimiento de fiscalización respectivo o en el recurso de revocación, la autoridad hacendaria dicte una resolución definitiva en la que califique los hechos u omisiones advertidos y, de ser el caso, determine el monto de las contribuciones omitidas." Registro digital: 2012939 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 158/2016 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 726 Tipo: Jurisprudencia

"REVISIÓN ELECTRÓNICA. EL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN RELATIVO INICIA CON LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN PROVISIONAL. De acuerdo con los artículos 42, fracción IX y 53-B del Código Fiscal de la Federación, tratándose de la revisión electrónica, el procedimiento de fiscalización inicia con la notificación de la resolución provisional, no así con la revisión previa de la información y documentación que la autoridad hacendaria tiene en su poder, ya que ello se realiza mediante el empleo de los sistemas electrónicos de almacenamiento y procesamiento de datos que permiten, mediante el cruce de información, identificar los hechos u omisiones que pudieran entrañar un incumplimiento de las disposiciones fiscales y, en su caso, emitir una preliquidación de las contribuciones omitidas, a efecto de que el contribuyente corrija su situación fiscal." Registro digital: 2012937 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Administrativa Tesis: 2a./J. 150/2016 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 724 Tipo: Jurisprudencia

Sin que pase desapercibido que de las mismas resoluciones número ***** y ***** se puede

desprender que la misma autoridad señaló que no eran definitivas, de la manera siguiente:

“Así mismo, se le apercibe que en caso de que no realice el entero de las diferencias; o bien, aporte pruebas o manifieste lo que a su derecho convenga para desvirtuar los hechos u omisiones dentro del plazo de quince días, de conformidad con el artículo 50-A del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza vigente, la presente resolución se volverá definitiva y las cantidades determinadas se harán efectivas mediante el procedimiento administrativo de ejecución; además, le serán aplicables las multas equivalentes al 55% de las obligaciones omitidas de acuerdo a lo establecido en el primer párrafo del artículo 69 del Código Fiscal para el Estado de Coahuila conforme a lo siguiente: [...]” [Véase a fojas 35 y 47 de autos del expediente principal]

De lo anterior, es evidente que la resolución que se le emitió a la demandante no contenía el carácter de definitivo, sino que, únicamente tendrá tal carácter la resolución que emita la autoridad fiscal competente.

Por lo tanto, los actos impugnados en el juicio contencioso administrativo contienen el carácter de provisionales, por los argumentos expresados en la sentencia de origen que no fueron controvertidos de manera frontal, así como, con lo expresado en la presente resolución.

No obstante, lo precisado, no pasa desapercibido para este Órgano Jurisdiccional, que de los **requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas** identificados con las claves de sistema ********* y

*********, la autoridad demandada señaló que dichos actos pueden ser recurridos en forma directa en sede administrativa mediante el recurso respectivo o en instancia contenciosa administrativa. En este caso, la procedencia de los medios de impugnación, particularmente en lo que interesa del juicio de nulidad, se

sujeta a los requisitos de admisibilidad y procedencia que legalmente se estipularon para ello por el legislador local, por ser de orden público, entre los cuales se comprende la obligatoriedad de la existencia de una resolución definitiva, sin que el error de mencionar medios de defensa en el acto administrativo tenga el alcance de modificar la legislación aplicable, ni de eximir a los gobernados de satisfacer los mencionados requisitos de admisibilidad y procedencia.

Resultando ilustrativo precisar la jurisprudencia número 1a./J. 85/2022 de la Undécima Época visible sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que establece lo siguiente:

“CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO IMPLICA QUE DEBA EJERCERSE SIEMPRE, SIN CONSIDERAR PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES INTENTADAS.

Hechos: En un juicio ordinario civil se demandó, entre otras cuestiones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de un bien inmueble, en tanto que el demandado reconvino la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, y al resolverlos el Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, cuya resolución constituye la materia de estudio en el presente amparo directo en revisión.”

Registro digital: 2024831 Instancia: Primera Sala Undécima Época Materias(s): Común Tesis: 1a./J. 85/2022 (11a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 14, junio de 2022, Tomo V, página 4078 Tipo: Jurisprudencia

Así mismo también, resulta necesario atender a la jurisprudencia número 1a./J. 10/2014 visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 3, Febrero de 2014, Tomo I, página 487, Décima Época, que se transcribe:

“PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio pro persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos, entre ellos el derecho a un recurso efectivo, previsto en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, **ello no significa que en cualquier caso el órgano jurisdiccional deba resolver el fondo del asunto, sin que importe la verificación de los requisitos de procedencia previstos en las leyes nacionales para la interposición de cualquier medio de defensa**, ya que las formalidades procesales son la vía que hace posible arribar a una adecuada resolución, por lo que tales aspectos, por sí mismos, son insuficientes para declarar procedente lo improcedente.”

Registro digital: 2005717 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 10/2014 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 487 Tipo: Jurisprudencia

Así como la jurisprudencia consultable con el número de tesis 1a./J. 90/2017 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 213, Décima Época, de la siguiente literalidad:

“DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN. De la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 42/2007, (1) de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.", deriva que el acceso a la tutela jurisdiccional comprende tres etapas, a las que corresponden tres derechos que lo integran: 1) una previa al juicio, a la que atañe el derecho de acceso a la jurisdicción; 2) otra judicial, a la que corresponden las garantías del debido proceso; y, 3) una posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél. En estos términos, el derecho fundamental de acceso a la jurisdicción debe entenderse como una especie del diverso de petición, que se actualiza cuando ésta se dirige a las autoridades jurisdiccionales, motivando su pronunciamiento. Su fundamento se encuentra en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, conforme al cual corresponde al Estado mexicano impartir justicia a través de las instituciones y procedimientos previstos para tal efecto. Así, es perfectamente compatible con el artículo constitucional referido, que el órgano legislativo establezca condiciones para el acceso a los tribunales y regule distintas vías y procedimientos, cada uno de los cuales tendrá diferentes requisitos de procedencia que deberán cumplirse para justificar el accionar del aparato jurisdiccional, dentro de los cuales pueden establecerse, por ejemplo, aquellos que regulen: i) la admisibilidad de un escrito; ii) la legitimación activa y pasiva de las partes; iii) la representación; iv) la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; v) la competencia del órgano ante el cual se promueve; vi) la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, vii) la procedencia de la vía. En resumen, los requisitos de procedencia, a falta de los cuales se actualiza la improcedencia de una acción, varían dependiendo de la vía que se ejerza y, en esencia, consisten en los elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que deben satisfacerse para la realización de la jurisdicción, es decir, para que el juzgador se encuentre en aptitud de conocer la cuestión de fondo planteada en el caso sometido a su potestad y pueda resolverla, determinando los efectos de dicha resolución. Lo importante en cada caso será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios." Registro digital: 2015595 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 90/2017 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, página 213 Tipo: Jurisprudencia

Así las cosas, al no haberse impugnado una resolución que tenga el carácter de definitiva, es que el juicio contencioso administrativo resultaba improcedente, actualizando la causal de sobreseimiento contenida en el artículo 80, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con los diversos artículos 2 y 79, fracción X, de la misma Ley, así como el artículo 3 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa para el Estado de Coahuila de Zaragoza, sin que esto se traduzca en una violación al derecho de acceso a la justicia.

Resultando aplicable por analogía las tesis jurisprudenciales número 1a./J. 81/2002 y 1a./J. 102/2017 de la Décima y Novena Época, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra citan:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO. El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el porqué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.” Registro digital: 185425 Instancia: Primera Sala Novena Época Materias(s): Común Tesis: 1a./J. 81/2002 Fuente: Semanario Judicial de la

Federación y su Gaceta. Tomo XVI, diciembre de 2002, página 61 Tipo: Jurisprudencia

“REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, SI EL RECURRENTE SE LIMITA A REFERIR QUE ES INCONSTITUCIONAL, SIN EXPRESAR ARGUMENTOS LÓGICO JURÍDICOS TENDENTES A DEMOSTRARLO. Son inoperantes los agravios dirigidos a impugnar la constitucionalidad de algún precepto de la Ley de Amparo aplicado en la sentencia recurrida y que trasciende al sentido de la decisión adoptada, cuando no aportan elementos ni parámetros que permitan realizar un estudio de constitucionalidad de las normas impugnadas. Así, cuando el recurrente se limita a referir que un precepto de la ley citada es inconstitucional al transgredir distintos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y diversos derechos por aquéllos reconocidos, sin expresar argumentos lógico jurídicos tendentes a precisar y demostrar la alegada inconstitucionalidad, es evidente que deviene la citada inoperancia y que, en cuanto a ello se refiere, debe desecharse el recurso de revisión intentado.” Registro digital: 2015601 Instancia: Primera Sala Décima Época Materias(s): Común Tesis: 1a./J. 102/2017 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 296 Tipo: Jurisprudencia

Así como también, la tesis jurisprudencial número XI.1o.A.T. J/1 de la Décima Época, sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra cita:

“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

Por lo tanto, el agravio **PRIMERO** del recurso de apelación resulta ser **INFUNDADO** para revocar la sentencia recurrida, por lo expuesto en esta consideración.

Ahora bien, en el agravio **SEGUNDO** del mismo escrito de inconformidad, la apelante señala que la resolución impugnada violenta los artículos 14 Constitucionales y 4º fracción I de la Ley de Procedimiento Administrativo del Estado de Coahuila de Zaragoza, al no tomar en cuenta que el superior jerárquico de la autoridad emisora se allanó a sus pretensiones, con efectos de revocación o de dejar sin efectos los requerimientos formulados en virtud del oficio ********* de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintiuno.

En el caso de mérito, el agravio resulta ser **INOPERANTE**, dado que en primer lugar para que la Sala resolutora estuviera en aptitud de revisar sobre la existencia de un posible allanamiento de la autoridad demandada, resultaba necesario que el juicio fuera procedente, lo cual ya quedó determinado, que la acción intentada al momento de la presentación de la demanda, era improcedente derivado del carácter provisional de los actos impugnados, lo que fue objeto de análisis del primer agravio de la presente resolución y que no fue controvertido por la apelante.

Así mismo, el argumento esgrimido por la inconforme es inoperante en virtud de que parte de una premisa falsa, debido a que del oficio señalado como lo es el ********* de fecha veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, en

ningún momento la autoridad deja sin efectos o existe un allanamiento a sus pretensiones, así como, tampoco obra documental alguna emitida por la autoridad fiscal competente en donde deje sin efectos los **requerimientos de diferencias en el pago de Impuesto Sobre Nóminas** identificados con las claves de sistema ********* y *********, o donde se allane a sus pretensiones.

Esto es así, porque de la documental referida por la apelante de autos se advierte lo siguiente:

*“Se concluye sin observaciones la revisión efectuada en las oficinas de esta Autoridad, a los informes, datos, libros y documentos presentados por esa contribuyente, por los meses comprendidos de Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo, Junio, Julio, Agosto, Septiembre, Octubre, Noviembre y Diciembre de 2019 y de Enero, Febrero, Marzo, Abril, Mayo, Junio, Julio, Agosto de 2020, iniciada mediante oficio número 061/2020, del 8 de Octubre de 2020 notificado a la contribuyente ********* (sic) [...]”*
[Véase a foja 372 en autos del expediente principal]

En este orden de ideas, para que exista un allanamiento o dejar sin efectos algún acto administrativo, debe estar expresamente señalado por la autoridad competente, y no de inferirse o interpretarse de los actos de autoridad, por lo que en el caso de mérito resulta ser inexistente el allanamiento señalado por la apelante, así como tampoco, los actos impugnados quedaron sin efectos por la autoridad demandada.

Resultando aplicable a lo anterior las tesis jurisprudenciales número, 2a./J. 108/2012 y XVII.1o.C.T. J/5 de la Décima Época, sustentadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y del Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra citan:

“AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS. Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.” Registro digital: 2001825 Instancia: Segunda Sala Décima Época Materias(s): Común Tesis: 2a./J. 108/2012 (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 3, página 1326 Tipo: Jurisprudencia

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)]. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia en cita, determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de inoperantes.” Registro digital: 2008226 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Común Tesis: XVII.1o.C.T. J/5 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 14, Enero de 2015, Tomo II, página 1605 Tipo: Jurisprudencia

Así como también de manera ilustrativa la tesis aislada número:

“CONFESIÓN DE LA DEMANDA. PARA QUE PROCEDA DICTAR SENTENCIA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, CONFORME AL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 345 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES, APLICADO SUPLETORIAMENTE A LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ES NECESARIO QUE AQUELLA IMPLIQUE EL ALLANAMIENTO TOTAL A LAS PRETENSIONES DEL ACTOR Y QUE ÉSTE MANIFIESTE SU CONFORMIDAD CON ELLO. El artículo 47 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo que establece el derecho de las partes en el juicio contencioso administrativo federal

para formular alegatos por escrito, encuentra una excepción en el supuesto establecido por el numeral 345 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado de manera supletoria a la legislación mencionada en primer término conforme a su artículo 1o., pues el segundo numeral citado establece: "Cuando la demanda fuere confesada expresamente, en todas sus partes, y cuando el actor manifieste su conformidad con la contestación, sin más trámite se pronunciará la sentencia.". No obstante lo anterior, para que dicha excepción pueda materializarse en un caso determinado, se requiere necesariamente que la parte demandada haya confesado **expresa e íntegramente la demanda**, es decir, **que sea un allanamiento total a las pretensiones del actor**, así como que el accionante haya manifestado su conformidad con dicha confesión, pues de lo contrario, de darse el supuesto de que la demandada no confiese expresamente la demanda en todas sus partes, o cuando, habiéndolo hecho, no obre la conformidad de la actora con la contestación, el trámite sumario que se prevé en el artículo 345 precitado resulta improcedente, y el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se encuentra conminado a agotar en su totalidad, antes de dictar sentencia, todas las etapas procesales del juicio, dentro de las cuales se comprende la de otorgar a la parte actora la oportunidad de promover por escrito alegatos contra las afirmaciones de la autoridad demandada en su contestación para refutar argumentativamente las pruebas ofrecidas por dicha parte y acreditar sus excepciones y defensas, en estricto acatamiento del citado dispositivo 47, así como de la garantía de debido proceso legal contenida en el artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." Registro digital: 172803 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Novena Época Materias(s): Administrativa Tesis: V.2o.P.A.9 A Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Abril de 2007, página 1677 Tipo: Aislada

En tal virtud, resulta **INOPERANTE** el agravio **SEGUNDO** del escrito de apelación, por las razones expuestas en esta sentencia.

Por lo tanto, al resultar **INFUNDADO** por una parte e **INOPERANTE** por otra el recurso de apelación intentado por la inconforme, es de confirmarse la resolución impugnada de fecha treinta de junio de dos mil veintidós.

Siendo aplicable de manera ilustrativa las tesis I.7o.A.14 K y III.4o.(III Región) 14 K de la Décima Época, sustentadas por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y por el Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región con residencia en Guadalajara, Jalisco, publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, que a la letra citan:

“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

“DERECHOS HUMANOS. LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN ESA MATERIA NO PERMITE CONSIDERAR QUE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO SEAN INAPLICABLES Y, POR ELLO, SE LESIONE EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación fue reformado, además de otros, el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con el fin de precisar, entre otras cuestiones, que en este País todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección; que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con dicha Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Ahora bien, los artículos 17 constitucional y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que reconocen el derecho de las personas a que se les administre justicia, el acceso a ésta y a contar con un recurso sencillo y rápido, o efectivo, **de ninguna manera pueden ser interpretados en el sentido de que las causales de improcedencia del juicio de amparo sean inaplicables, ni que el sobreseimiento en él, por sí,** viola esos derechos. Por el contrario, como el derecho de acceso a la justicia está condicionado o limitado a los plazos y términos que fijen las leyes, es claro que en ellas también pueden establecerse las condiciones necesarias o presupuestos procesales para que los tribunales estén en posibilidad de entrar al fondo del asunto planteado, y decidir sobre la cuestión debatida. Por tanto, las causales de improcedencia establecidas en la Ley de Amparo tienen una existencia justificada, en la medida en que, atendiendo al objeto del juicio, a la oportunidad en que puede promoverse, o bien, a los principios que lo regulan,

reconocen la imposibilidad de examinar el fondo del asunto, lo que no lesiona el derecho a la administración de justicia, ni el de contar con un recurso sencillo y rápido, o cualquier otro medio de defensa efectivo." Registro digital: 2004217 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Décima Época Materias(s): Constitucional, Común Tesis: III.4o.(III Región) 14 K (10a.) Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 3, página 1641 Tipo: Aislada. [Lo resaltado es propio]

En tal virtud, los argumentos expresados en el recurso de apelación los agravios **PRIMERO y SEGUNDO** resultan ser **INFUNDADO E INOPERANTES** para revocar la sentencia reclamada con base en los razonamientos expresados en esta sentencia.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atento a lo dispuesto por los artículos 10, apartado B, fracción VII, 41, y 43 de la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, así como 98 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, resuelve:

PUNTO RESOLUTIVO:

ÚNICO: Se **CONFIRMA** la sentencia impugnada en los autos del toca cuyo número se encuentra precisado al rubro, dictada por la Segunda Sala en Materias Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, por las razones, motivos y fundamentos expuestos en esta sentencia. -----

NOTIFÍQUESE conforme a derecho, con testimonio de esta resolución; publíquese, anótese en el libro de gobierno y en la estadística de este tribunal, vuelvan los autos al lugar de su procedencia y, en su oportunidad archívese este toca.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvió y firma el Pleno de la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Coahuila de Zaragoza, integrado por los magistrados JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ, SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY, MARÍA YOLANDA CORTES FLORES, ALFONSO GARCÍA SALINAS y SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG ante la Licenciada IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ, Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe. Doy fe. -----

JESÚS GERARDO SOTOMAYOR HERNÁNDEZ
Magistrado Presidente

SANDRA LUZ MIRANDA CHUEY
Magistrada

MARÍA YOLANDA CORTES FLORES
Magistrada

ALFONSO GARCÍA SALINAS
Magistrado

SANDRA LUZ RODRÍGUEZ WONG
Magistrada

IDELIA CONSTANZA REYES TAMEZ
Secretaria General de Acuerdos