

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

EXPEDIENTE NÚMERO FA/115/2021

TIPO DE JUICIO JUICIO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

DEMANDANTE: (*****)

AUTORIDADES DEMANDADAS DIRECCIÓN DE FISCALIZACIÓN Y
EJECUCIÓN FISCAL DE LA
TESORERÍA DEL AYUNTAMIENTO
DE SALTILLO, COAHUILA DE
ZARAGOZA

MAGISTRADO: ALFONSO GARCÍA SALINAS

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA: ENRIQUE GONZÁLEZ REYES

— Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a seis de julio de
dos mil veintidós.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Visto el estado del expediente **FA/115/2021**,
radicado en esta Segunda Sala en Materias Fiscal y
Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de
Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia
definitiva; lo cual se efectúa a continuación.

ANTECEDENTES

Primero. Por escrito presentado la oficialía de
partes del Tribunal de Justicia Administrativa de
Coahuila de Zaragoza, el dieciséis de agosto de dos
mil veintiuno, (*****) demandó a la Dirección de
Fiscalización y Ejecución Fiscal de la Tesorería de la

Tesorería del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza lo siguiente:

“[...]

II. RESOLUCIONES QUE SE IMPUGNAN:

Contra **el supuesto crédito** identificado con un número impreso en el oficio, numero (*****). Por concepto de proceso de **determinación y liquidación de crédito y contra la multa descrita**, Según información vertida en el mandamiento de ejecución. Sic (Fojas 02 a 22)

[...]

Segundo. Por acuerdo de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, se radicó el expediente con el estadístico **FA/115/2021** y se previno al demandante. (Fojas 38 a 39 y vuelta).

Una vez cumplida dicha prevención se admitió a trámite la demanda mediante acuerdo de fecha veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno; se ordenó correr traslado a la demandada con copia de la demanda y anexos exhibidos para que formular su contestación; además se concedió la suspensión solicitada, y se hicieron los apercibimientos de ley correspondientes. (Fojas 051-054)

Tercero. El ocho de octubre del año inmediato anterior la suspensión concedida dejó de surtir efectos toda vez que el demandante no exhibió garantía alguna (Foja 62).

Cuarto. Luego, el día diecinueve de octubre de dos mil veintiuno la Dirección de Fiscalización y Ejecución Fiscal del Ayuntamiento de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, contestó la demanda en la adujo que existía causal de sobreseimiento, ofreció pruebas y demás consideraciones (fojas 66-69 del expediente).

En consecuencia, mediante acuerdo de tres de noviembre de dos mil veintiuno previo desahogo de prevención, se tuvo a la autoridad demandada contestando la demanda. (Fojas 83 y 84).

Quinto. El día treinta de noviembre de la anualidad anterior se recibió en la Oficialía de Partes del Tribunal escrito de ampliación de demanda. (Fojas 89 a 98).

Ampliación a la demanda que fue admitida a juicio mediante acuerdo de fecha dos de diciembre de dos mil veintiuno. (Foja 99 y vuelta).

Sexto. El quince de diciembre del año anterior se recibió oficio de contestación a la ampliación presentado en la Oficialía de Partes del Tribunal. (Fojas 103 a 105 del expediente).

Mediante acuerdo del diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, se tuvo a la autoridad demandada, contestando en tiempo y forma la ampliación a la demanda (Fojas 106 y vuelta)

Séptimo. El veintiocho de febrero de dos mil veintidós, tuvo verificativo la audiencia de desahogo

de pruebas, en la que se concedió a las partes el plazo de cinco días para formular alegatos. (Fojas 116 y 117).

Octavo. En acuerdo de fecha nueve de marzo de dos mil veintidós, se constató el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos, y se tuvo por recibido el escrito de la intención de la demandada; en consecuencia, se tuvo concluido dicho término sin que la demandante formulara alegatos, auto que tuvo efectos de citación para sentencia (Foja 118).

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 y 83, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza; 1, 3, 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. 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”.

En el caso, se tienen como acto impugnado:

- La determinación y liquidación de crédito fiscal No. (*****), de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno.

En el caso particular el acto impugnado fue exhibido por las partes, en original por la accionante a foja 23 del expediente y por la autoridad demandada en copia certificada la resolución determinativa de créditos fiscales de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno, contenida en el oficio número (*****). (Foja 82 de autos).

De lo anterior, las documentales exhibidas por las partes, gozan de valor demostrativo pleno, en términos de lo dispuesto por los preceptos 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 expedido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones.

Precisado el acto impugnado, corresponde efectuar el análisis de la causa de improcedencia aducida en este caso.

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. *Las causales de improcedencia en el juicio de amparo por ser de orden público deben estudiarse previamente, lo aleguen o no las partes, cualquiera que sea la instancia.”*

En el caso particular, la autoridad demandada al contestar la demanda expuso en juicio, la extemporaneidad de la presentación de la demanda, al haber transcurrido en exceso el plazo de quince días para la presentación de esta, en contravención a lo contemplado en el artículo 35 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Lo anterior es **infundado**, se explica.

En el caso señala el artículo 35 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que el termino para la interposición de la demanda es de quince días hábiles contados a partir del siguiente al en que surta

efectos la notificación del acto que se impugne o se hubiera tenido conocimiento u ostentado sabedor de los mismos o de su ejecución.

En el caso particular, el accionante manifiesta ser concedor del acto impugnado consistente en la determinación de créditos fiscales (*****) de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno, le fue notificada el doce de julio de dos mil veintiuno, lo que se demuestra con el documento original respectivo visible a foja 23 del expediente.

En este sentido, la notificación de la resolución impugnada surtió efectos el día trece de julio de dos mil veintiuno, de conformidad con el artículo 369 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, por lo que el plazo para la presentación de la demanda comenzó a correr a partir del día catorce de julio de esa misma anualidad y concluyó el día diecisiete de febrero de dos mil veintiuno, sin que en el plazo de referencia tuviera a lugar a contabilizar los días diecisiete, dieciocho y treinta y uno de julio, uno, siete, ocho, catorce y quince de agosto todo del dos mil veintiuno, al corresponder a días sábados, domingos, así como los comprendidos del día diecinueve al treinta de julio de dos mil veintiuno, todo al ser días considerados como inhábiles de conformidad con el artículo 31 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Por lo que, si la demanda fue presentada en oficialía de partes del Tribunal de Justicia

Administrativa de Coahuila de Zaragoza el día **dieciséis de agosto de dos mil veintiuno**, resulta inconcuso que la presentación fue realizada en tiempo, de ahí lo infundado de la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad demandada.

Una vez analizadas las causales de improcedencia hechas valer por las autoridades demandadas y sin que este juzgador observe la actualización de alguna otra se procede al estudio de los conceptos de anulación hechos valer por la parte accionante.

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.

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.>> 1**

QUINTO. Estudio de la controversia planteada.

Aclaración previa.

En principio debe indicarse que, por razón de método de estudio, los conceptos de anulación serán estudiados en conjunto y orden diverso al planteado por el accionante, sin que la ley procesal de la materia prevea deban ser estudiados en el orden expuesto por accionante, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 84 primer y segundo párrafo, 85 fracciones I y II, así como 86 segundo párrafo de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, atendiendo al principio de mayor beneficio.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

¹ <<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.>>

A lo anterior tienen aplicación por paralelismo jurídico los criterios jurisprudenciales cuyo contenido se encuentran insertos a pie de página y de los cuales los números de registro, rubros y datos de identificación son consultables como expresa:

Número de Registro: 2011406

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PROCEDE SU ANÁLISIS DE MANERA INDIVIDUAL, CONJUNTA O POR GRUPOS Y EN EL ORDEN PROPUESTO O EN UNO DIVERSO. Localización: [J]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta S.J.F.; Libro 29, Abril de 2016; Tomo III; Pág. 2018. (IV Región)2o. J/5 (10a.)².

Número de Registro: 2006757

VIOLACIONES PROCESALES. ESTÁN SUBORDINADAS AL ESTUDIO DE FONDO CUANDO ÉSTE REDUNDA EN MAYOR BENEFICIO PARA EL QUEJOSO, AUN CUANDO SEAN ADVERTIDAS EN SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE O SE HAGAN VALER VÍA CONCEPTOS DE VIOLACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 189 DE LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Localización: [J]; 10a. Época; T.C.C.; Gaceta

² 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.

S.J.F.; Libro 7, Junio de 2014; Tomo II; Pág. 1488. (IV Región)1o. J/7 (10a.)³.

Número de Registro: 2003882

PROCEDIMIENTO

CONTENCIOSO

ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 51, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGA AL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL ASUNTO, AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO ADOLEZCA DE UNA INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA. Localización: [J]; 10a.

Época; 2a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XXI, Junio de 2013; Tomo 1; Pág. 1073. 2a./J. 66/2013 (10a.)⁴.

³ VIOLACIONES PROCESALES. ESTÁN SUBORDINADAS AL ESTUDIO DE FONDO CUANDO ÉSTE REDUNDA EN MAYOR BENEFICIO PARA EL QUEJOSO, AUN CUANDO SEAN ADVERTIDAS EN SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE O SE HAGAN VALER VÍA CONCEPTOS DE VIOLACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 189 DE LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013). Del referido precepto deriva que el órgano jurisdiccional federal, por regla general, estudiará los conceptos de violación atendiendo a su prelación lógica y privilegiando en todo caso el estudio de aquellos que, de resultar fundados, redunden en mayor beneficio para el quejoso. Además, que en todas las materias se privilegiará el análisis de los de fondo por encima de los de procedimiento y forma, a menos que invertir ese orden redunde el efecto destacado. De conformidad con lo apuntado, se colige que si la quejosa formula conceptos de violación encaminados a denunciar, tanto violaciones procesales, como de fondo, o bien, en los casos en que procede la suplencia de la queja el tribunal de amparo advierte la existencia de aquellas que pudiesen ameritar la concesión de la protección constitucional para reponer el procedimiento y, paralelamente, se observa que la quejosa obtendrá un mayor beneficio en un aspecto de fondo; entonces, el estudio de las violaciones procesales en ambos supuestos, ya sea que se hagan valer vía conceptos de violación o se adviertan en suplencia de la queja deficiente, debe subordinarse al de fondo del asunto en tanto en esta temática subyace el mayor beneficio a que alude el numeral citado.

⁴ PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL ARTÍCULO 51, PENÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, OBLIGA AL ESTUDIO DE LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN TENDENTES A CONTROVERTIR EL FONDO DEL

Número de Registro: 166717

CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO).

Localización: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo XXX, Agosto de 2009; Pág. 1275. XVI.1o.A.T. J/9.⁵

ASUNTO, AUN CUANDO EL ACTO IMPUGNADO ADOLEZCA DE UNA INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN DE LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA. Del citado precepto, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de diciembre de 2010, deriva que cuando la incompetencia de la autoridad resulte fundada y además existan agravios encaminados a controvertir el fondo del asunto, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa deberán analizarlos, y si alguno de éstos resulta fundado, con base en el principio de mayor beneficio, procederán a resolver el fondo de la cuestión efectivamente planteada por el actor. Por su parte, el principio de mayor beneficio implica que debe privilegiarse el estudio de los argumentos que, de resultar fundados, generen la consecuencia de eliminar totalmente los efectos del acto impugnado; por tanto, atento al artículo 51, penúltimo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo que expresamente alude al principio indicado, las Salas referidas deben examinar la totalidad de los conceptos de anulación tendentes a controvertir el fondo del asunto, aun cuando se determine que el acto impugnado adolece de una indebida fundamentación de la competencia de la autoridad demandada; obligación que, además, debe acatarse en todas las resoluciones emitidas por ese Tribunal a partir del 11 de diciembre de 2010, fecha en que entró en vigor la adición al señalado precepto legal, sin realizar distinciones respecto de los asuntos que estaban en trámite con anterioridad, o bien, de los iniciados posteriormente.

⁵ CONCEPTOS DE ANULACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. ES PREFERENTE EL ESTUDIO DE AQUELLOS QUE CONDUZCAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA DEL ACTO IMPUGNADO POR REPRESENTAR UN MAYOR BENEFICIO PARA EL ACTOR (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO). El artículo 17 constitucional consagra la garantía de acceso a la impartición de justicia, la cual se encuentra encaminada a asegurar que las autoridades -órganos judiciales o materialmente jurisdiccionales- lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, por lo que uno de los principios que consagra dicha garantía es el de exhaustividad, entendiéndose por tal la obligación de los tribunales de resolver

Precisado lo anterior, lo expresado en el CUARTO y QUINTO de los conceptos de anulación hechos valer por la parte demandante resultan en lo medular **FUNDADOS** y suficientes para declarar la nulidad Lisa y llana de la determinación impugnada.

Esto es así, pues alega toralmente el accionante que fue objeto de una determinación de un crédito fiscal por concepto de impuesto predial como sujeto directo por diferentes años, sin que en momento alguno se determinara cual es el objeto y la base sobre el que recae la contribución manifestando que la autoridad únicamente se limitó a precisar los supuestos adeudos por ejercicio fiscal y por clave catastral, sin que se le diera a conocer los razonamientos y los fundamentos de cómo fue que llegó a esas cantidades liquidadas.

Lo anterior es **fundado**, se explica.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Al respecto es necesario traer a contexto los artículos 362, 378, 385, 386, 387, 414 y 419 del Código

todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, sin que les sea lícito dejar de pronunciarse sobre alguna. Por su parte, los numerales 87 y 89, fracción I, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Guanajuato, establecen la existencia de dos requisitos que deben observarse en el dictado de las resoluciones: el de congruencia y el de exhaustividad. Ahora, si bien es cierto que en la citada ley no existe una disposición expresa que establezca el orden en que deben analizarse los conceptos de anulación, también lo es que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado se encuentra constreñido a ocuparse de todos los motivos de impugnación en que descansa la pretensión anulatoria del actor, y preferentemente de los orientados a declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado, ya que de resultar fundados se producirá un mayor beneficio jurídico para el actor, pues se eliminarán en su totalidad los efectos del acto administrativo, con lo que se respeta la garantía de acceso efectivo a la justicia y, en particular, el principio de completitud que ésta encierra.

Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, mismos que se insertan a continuación:

“ARTÍCULO 362.- Las normas fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones serán de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.”

“ARTÍCULO 378.- Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas previstas en las leyes fiscales vigentes. Dichas contribuciones se determinarán y liquidarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero le serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.”

“ARTÍCULO 385.- La determinación de las obligaciones fiscales es el acto o conjunto de actos emanados de las autoridades fiscales, de los particulares o de ambos, por los que se hace constar o reconoce que se ha realizado el hecho generador de un crédito fiscal.”

“ARTÍCULO 386.- La liquidación de las obligaciones fiscales es la cuantificación del crédito fiscal en cantidad cierta, mediante la valorización de la base y la aplicación de la

tasa, cuota o tarifa que establezcan las leyes fiscales.

“ARTÍCULO 387.- La determinación y liquidación de los créditos fiscales corresponderá a los sujetos pasivos, cuando por la naturaleza del gravamen así se requiera, salvo que sean consecuencia de actos de fiscalización o exista disposición expresa en contrario, en cuyo caso será practicada por las autoridades fiscales.”

“ARTÍCULO 414.- Los actos administrativos que se deban notificar deberán reunir por lo menos, los siguientes requisitos:

- I. Constar por escrito.
- II. Señalar la autoridad que lo emite.
- III. **Estar fundado y motivado y expresar**

la resolución, objeto o propósito de que se trate.

- IV. Ostentar la firma de funcionario competente.
- V. El nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido.

Cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.”

“ARTÍCULO 419.- Las autoridades fiscales que al ejercer las facultades de comprobación conozcan de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales,

determinarán las contribuciones omitidas mediante resolución.

De los artículos transcritos con antelación, se advierten ciertos deberes de las autoridades fiscales municipales, que resultan en imperiosa obligación de ser atendidos por las mismas para el caso de emitir determinaciones de créditos fiscales en el ejercicio de facultades de comprobación, a saber:

A. Las normas fiscales son de aplicación estricta en cuanto se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

B. Las contribuciones se determinarán y liquidarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación.

C. La determinación de las obligaciones fiscales es el acto o conjunto de actos emanados de las autoridades fiscales, por los que se hace constar o reconoce que se ha realizado el hecho generador de un crédito fiscal.

D. La liquidación de las obligaciones fiscales es la cuantificación del crédito fiscal en cantidad cierta, mediante la valorización de la base y la aplicación de la tasa, cuota o tarifa que establezcan las leyes fiscales.

E. La determinación y liquidación de los créditos fiscales corresponderá cuando

sean consecuencia de actos de fiscalización a las autoridades fiscales.

F. Las autoridades fiscales al ejercer facultades de comprobación y conozcan de hechos u omisiones que entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales, determinarán las contribuciones omitidas mediante resolución.

G. El resolución determinante debe constar por escrito, señalar la autoridad que lo emite, estar fundado y motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate, ostentar la firma de funcionario competente, el nombre o nombres de las personas a las que vaya dirigido, y cuando se ignore el nombre de la persona a la que va dirigido, se señalarán los datos suficientes que permitan su identificación.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Ahora bien, la autoridad demandada al emitir la determinación de créditos fiscales contenida en el oficio (*****) de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno, debe observar todas y cada una de las exigencias antes enunciadas.

En este sentido, es dable a esta jurisdicción administrativa para efecto de análisis directo, insertar el acto impugnado consistente en el oficio (*****) de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno, al tenor siguiente: -----

[imagen inserta]

De la imagen inserta con anterioridad, es de meridiano advertir que la resolución determinante de créditos fiscales emitido por la autoridad exactora, hoy demandada, es omisa en citar las bases de cotización, sobre las cuales determina en cantidad líquida.

Lo anterior, no obstante citar en su contestación la autoridad demandada Municipal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza, que en lo que respecta al valor catastral de los inmuebles y la aplicación de las diversas tablas, cuotas y valores, se dieron a conocer los fundamentos en que se apoyó para lograr la determinación, arguyendo que se cita en el oficio impugnado que el predio está catalogado en la "ZONA D (SUBURBANO)" y que por consecuencia la tasa se obtiene de las Tablas de Valores de Suelo y Construcción del Municipio de Saltillo, para los Ejercidos Fiscales 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y 2021.

Sin que lo anterior, sea dable considerarse de esta manera, pues tales consideraciones no constan como parte de la fundamentación y motivación del acto impugnado, y sin que resulta viable para la autoridad demandada realizarlo en vía de contestación a la demanda.

Por tanto, bajo esta tesitura, la autoridad demandada no dio a conocer al demandante los valores de cotización reales, pues solo se limitó a establecer las fuentes legales para la aplicación de las diversas tablas, cuotas valores y enunciar que el predio

está catalogado en la "ZONA D (SUBURBANO)", empero no dio a conocer al accionante, las tasas o tarifas sobre las que se hizo en cantidad líquida los créditos fiscales impugnados por el contribuyente.

Sin que la determinación de créditos fiscales hoy impugnada y emitida por la autoridad municipal demandada, se despenda que la liquidación de obligaciones fiscales realizada mediante la cuantificación del crédito fiscal en cantidad cierta se haya efectuado mediante la valorización de la base y la aplicación de la tasa, cuota o tarifa que establezcan las leyes fiscales.

Es decir, para que se cumpla con el derecho fundamental contenido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no solo basta con que la autoridad fiscal invoque los preceptos legales aplicables, sino que es necesario que exponga detalladamente el procedimiento que siguió para determinar su cuantía, lo que implica que, además de pormenorizar la forma en que llevó a cabo las operaciones aritméticas aplicables, detalle claramente las fuentes de las que obtuvo los datos necesarios para realizar tales operaciones, esto es, la fecha de los Periódicos Oficiales de la Estado y las Ley que en la materia le resultan aplicables de las que se obtuvieron las tasas o valores que se hubiesen aplicado, y en otro particular exprese de forma fehaciente las bases que sirven de cotización, a fin de que el accionante pueda conocer el procedimiento aritmético que siguió la autoridad municipal para obtener el monto de los créditos fiscales que le son

impuestos, de modo que constate su exactitud o inexactitud, sin que sea necesario que la autoridad desarrolle las operaciones aritméticas correspondientes, pues éstas podrá elaborarlas el propio afectado en la medida en que dispondrá del procedimiento matemático seguido para su cálculo.

Siendo en el caso particular, que estas nunca se dieron a conocer en la resolución determinante de crédito fiscal, no obstante lo previsto en los artículos 362, 378, 385, 386 y 387 del Código Financiero para los Municipios del Estado de Coahuila de Zaragoza, prevé las obligaciones y reglas de aplicación estricta que la autoridad hacendaria municipal debió realizar para obtener la tasa aplicable, por lo que no se le faculta a fijar estos elementos esenciales de manera discrecional, sino que las propias normas le señalan las directrices que deben tomarse en consideración, atendiendo a la naturaleza del impuesto a cuantificar, de ahí que, son el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, elementos esenciales que deben constar en valoración al emitir una determinación de créditos, ello para considerarla debidamente fundada y motivada.

En este mismo, sentido no obstante la manifestación de haberse dado a conocer el número de cuenta (clave catastral), no se identifica de forma taxativa el bien inmueble sobre el que recae la contribución.

Consecuentemente, al no establecer la autoridad Municipal demandada, en la emisión de la

resolución determinante de créditos fiscales contenida en el oficio (*****) de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno, de forma pormenorizada la base, tasa o tarifa sobre las cuales determino las cantidades liquidadas, resulta procedente decretar la nulidad lisa y llana, lo que deja en total estado de indefensión al contribuyente.

Debido a lo anterior y como se adelantó resulta innecesario entrar al estudio de los demás conceptos de anulación, al reportar el presente el de mayor beneficio, ante la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 fracción IV de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza.

Resultando aplicable dado el contenido jurídico en concordancia, al caso analizado la tesis jurisprudencial por contradicción de tesis, consultable a décima época, bajo el registro 2012543, en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 34, septiembre de 2016, tomo III, en materia administrativa, tesis PC.XIII. J/3 A (10a.), en la página 1757, bajo el rubro:

“MULTA. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN PARA LA IMPOSICIÓN DE LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN COMO MEDIDA DE APREMIO⁶.”

⁶ MULTA. FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN PARA LA IMPOSICIÓN DE LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 40, FRACCIÓN II, PRIMER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN COMO MEDIDA DE APREMIO. El citado precepto establece que

De igual manera por identidad jurídica, al representar las deficiencias apuntadas en el contexto de presente sentencia una falta respecto al fondo del asunto, y no meramente formal, cobra vigencia y resulta aplicable la jurisprudencia consultable a novena época, bajo el registro 194664, en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, de fecha febrero de 1999, en materia administrativa, como la tesis número VIII.2o. J/24, a página 455, bajo el rubro;

**SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA
FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACIÓN ADUCIDA
IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA**

las autoridades fiscales podrán emplear las medidas de apremio ahí previstas, cuando los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos, impidan de cualquier forma o por cualquier medio el inicio o desarrollo de sus facultades, observando estrictamente el orden señalado en dicho numeral. Por otra parte, la emisión de un acto de autoridad debe contener la fundamentación y la motivación apropiada como requisito mínimo, acompañado del apercibimiento correspondiente, para que el particular tenga la certeza de que el mandamiento ordena hacer o dejar de hacer algo y sus consecuencias. En tales condiciones, en las órdenes que se emitan para ejercer las facultades de comprobación, las autoridades deben satisfacer, entre otros requisitos formales en observancia a la garantía de seguridad jurídica, los de fundamentación y motivación, que han sido entendidos como la expresión precisa del precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y el señalamiento exacto de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto respectivo, además, de que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. En consecuencia, para estimar cumplido el requisito de fundamentación y motivación de las multas que como infracciones fiscales se imponen a los contribuyentes, en términos del dispositivo 40, primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, es indispensable que la autoridad fiscalizadora invoque el párrafo segundo de ese precepto legal; además, exponga las razones por las que no siguió el orden previsto en el párrafo primero y los motivos del porqué estima actualizado el caso de excepción descrito en el párrafo segundo del dispositivo en cuestión.

Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS⁷.

Consecuentemente, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 86 fracción IV y 87 fracción II de la Ley del Procedimiento Contencioso

⁷ SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO LA VIOLACION ADUCIDA IMPLICA UN ESTUDIO DE FONDO, LA NULIDAD SERÁ LISA Y LLANA, EN CAMBIO, CUANDO SE TRATA DE VICIOS FORMALES, LA NULIDAD SERÁ PARA EFECTOS. En términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias del Tribunal Fiscal de la Federación pueden declarar la nulidad lisa y llana del acto impugnado o para efectos. La nulidad lisa y llana, que se deriva de las fracciones I y IV del artículo 238 invocado, se actualiza cuando existe incompetencia de la autoridad, que puede suscitarse tanto en la resolución impugnada como en el procedimiento del que deriva; y cuando los hechos que motivaron el acto no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien, se dictó en contravención de las disposiciones aplicables o dejó de aplicar las debidas. En ambos casos, implica, en principio, que la Sala Fiscal realizó el examen de fondo de la controversia. En cambio, las hipótesis previstas en las fracciones II, III y V del precepto legal de que se trata, conllevan a determinar la nulidad para efectos, al establecer vicios formales que contrarían el principio de legalidad, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades en la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación y motivación en su caso, la fracción III contempla los vicios en el procedimiento del cual derivó dicha resolución, vicios que bien pueden implicar también la omisión de formalidades establecidas en las leyes, violatorias de las garantías de legalidad, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada. En el caso de la fracción V, que se refiere a lo que la doctrina reconoce como "desvío de poder", la sentencia tendrá dos pronunciamientos, por una parte implica el reconocimiento de validez del proveído sancionado y por otra supone la anulación del proveído sólo en cuanto a la cuantificación de la multa que fue realizada con abuso de poder, por lo que la autoridad puede imponer un nuevo proveído imponiendo una nueva sanción. Así, de actualizarse los supuestos previstos en las fracciones I y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que implica el estudio de fondo del asunto, la nulidad debe declararse en forma lisa y llana, lo que impide cualquier actuación posterior de la autoridad; en cambio, si se trata de los casos contenidos en las fracciones II y III y en su caso V del artículo en comento, que contemplan violaciones de carácter formal, la nulidad debe ser para efectos, la cual no impide que la autoridad pueda ejercer nuevamente sus facultades, subsanando las irregularidades y dentro del término que para el ejercicio de dichas facultades establece la ley.

Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, resulta procedente declarar la nulidad lisa y llana de la resolución determinante de créditos fiscales contenida en el oficio (*****) de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno, emitido por el Director de Fiscalización y Ejecución Fiscal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza y por consiguiente todo lo actuado con posterioridad a ella.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE

PRIMERO. El accionante (*****), probó su pretensión en este juicio.

SEGUNDO. Se declara la **nulidad lisa y llana** de la resolución determinante de créditos fiscales contenida en el oficio (*****) de fecha cuatro de junio de dos mil veintiuno, emitido por el Director de Fiscalización y Ejecución Fiscal de Saltillo, Coahuila de Zaragoza y por consiguiente todo lo actuado con posterioridad a ella.

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

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**, secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe de sus actos. **Doy fe.**



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

E.G.R.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Coahuila de Zaragoza
Versión Pública TJA