



Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza

Accionante: *****
Autoridades demandadas: Administrador Local de Ejecución Fiscal de Torreón, Titular de la Administración Fiscal General y Secretaría de Finanzas, los tres del Estado de Coahuila de Zaragoza.
Magistrado: Alfonso García Salinas.
Secretaria: Nancy Santos Facundo.

Saltillo, Coahuila de Zaragoza, a treinta y uno de octubre dos mil diecinueve.

Visto el estado del expediente **FA/149/2019**, radicado en esta Segunda Sala en Materia Fiscal y Administrativa del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, para dictar sentencia; lo cual se realiza enseguida.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA A N T E C E D E N T E S

Primero. Por escrito presentado la oficialía de partes del Tribunal de Justicia Administrativa de Coahuila de Zaragoza, el doce de julio de dos mil diecinueve, *********, demandó mediante juicio contencioso administrativo al Administrador Local de Ejecución Fiscal de Torreón, Titular de la Administración Fiscal General y Secretaría de Finanzas, todos del Estado de Coahuila de Zaragoza, lo siguiente:

<<[...]

II. RESOLUCION IMPUGNADA. -

Resolución consistente en el silencio en que ha incurrido la, (sic) Administración Local de

*Ejecución Fiscal de Torreón, así como la propia Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila, al no haber resuelto mi recurso de revocación interpuesto en relación con el oficio con número de crédito *****, que se presentó el día *****, a través del cual la autoridad demandada le determinó al que suscribe un adeudo **supuestamente derivado del Impuesto Sobre Nóminas**, concretándose con tal la figura jurídica impugnada denominada **NEGATIVA FICTA**. (Fojas 02 a 08).*

Segundo. Por acuerdo de doce de julio de dos mil diecinueve, se radicó el expediente con el estadístico FA/149/2019, se admitió a trámite la demanda; se ordenó correr traslado a las demandadas con las copias de la demanda y anexos exhibidos para que formularan su contestación; se admitieron pruebas y se concedió al demandante la suspensión del acto impugnado, en el entendido de la dispensa de la exhibición de garantía en términos de lo expuesto en el mismo proveído, auto en el que se hicieron los apercibimientos de ley correspondientes y se señaló fecha y hora para la audiencia de desahogo de pruebas (fojas 15 a 17).

Tercero. Luego, el cinco de agosto del año en curso, mediante oficio sin número el Coordinador General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Finanzas del Estado, en representación de la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza, contestó la demanda, refutó los conceptos de impugnación y ofreció pruebas (fojas 26 a 31).

Contestación que se tuvo admitida en sus términos el cinco de agosto de la anualidad (fojas 33 y 34).

Cuarto. Posteriormente el cinco de septiembre de dos mil diecinueve, se declaró precluido el derecho del Administrador Local de Ejecución Fiscal de Torreón y del Titular de la Administración Fiscal General, ambos del



Estado de Coahuila de Zaragoza para contestar la demanda; en consecuencia, se hizo efectivo el apercibimiento contenido en el auto de doce de julio de la anualidad y se tuvieron confesados los hechos de la demanda (fojas 40 y 41 vuelta).

Posteriormente, el nueve de septiembre de esta anualidad se señaló fecha y hora para celebración de la audiencia de desahogo de pruebas (foja 42).

Quinto. El día tres de octubre siguiente, 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 53 a 55).

Luego, por acuerdo de once de octubre de dos mil diecinueve, se constató el fenecimiento del plazo para la presentación de alegatos, sin que las partes los hubieran formulado; en consecuencia, se tuvo concluido dicho término, auto que tuvo efectos de citación para sentencia (foja 56).

RAZONES Y FUNDAMENTOS

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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 de la negativa ficta. En este apartado es necesario efectuar algunas precisiones respecto a la negativa ficta y verificar si en el caso se encuentra configurada.

El artículo 8o. de la Constitución Federal establece que los funcionarios y empleados públicos deben respetar el ejercicio del derecho de petición, siempre que se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa, y que a toda petición debe recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer al solicitante en breve término.

Dicho precepto es el fundamento constitucional del derecho de petición que, en esencia, se traduce en la prerrogativa del gobernado de formular solicitudes o peticiones a los entes de gobierno, por escrito, de manera pacífica y respetuosa, respecto de negocios o aspectos que sean de su interés, debiendo la autoridad resolverla y hacer del conocimiento del interesado la respuesta respectiva en breve término.

Esa falta de respuesta es lo que en la doctrina y en la jurisprudencia se conoce como silencio administrativo, cuya consecuencia inmediata y directa, -como su denominación lo indica-, es la ausencia de respuesta del ente a quien se dirigió cierta petición.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Ahora, en esta entidad federativa el precepto 37 del Código Fiscal del Estado de Coahuila, establece:

“ARTICULO 37. Las peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deberán ser resueltas en un plazo de hasta tres meses; transcurrido dicho plazo sin que se notifique la resolución, el interesado podrá considerar que la autoridad resolvió negativamente e interponer los medios de defensa en cualquier tiempo posterior a dicho plazo mientras no se dicte la resolución, o bien, esperar a que ésta se dicte.”

De la intelección del numeral transcrito, se advierte que las instancias o peticiones que se formulen a las autoridades fiscales deben ser resueltas en el plazo de tres meses, transcurrido el cual, sin que se haya notificado resolución alguna, se entenderá que lo pedido se negó,



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

esto es, que la solicitud se resolvió en sentido negativo, pudiendo el interesado promover en cualquier tiempo los medios de defensa que considere procedentes, siempre y cuando no se haya dictado la resolución, o bien, optar por esperar a que se emita.

Tal precepto constituye el fundamento legal de la institución jurídica denominada resolución negativa ficta, por virtud de la cual, se considera que la autoridad fiscal niega fictamente lo solicitado por un particular. Es decir, por una ficción jurídica aplicable ante la omisión de resolver una solicitud, se considera que la autoridad fiscal ha negado lo pedido.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 88/2004, estableció que la actualización de la ficción jurídica que regula el artículo 37 del Código Fiscal de la Federación, - muy parecido a la redacción del precepto de esta entidad federativa- está condicionada a la concurrencia de diversos requisitos indispensables, para lo cual basta la ausencia de uno para considerar que no se configura.

Esos requisitos son: Que el particular formule una instancia o petición a alguna autoridad fiscal o administrativa, que el ente omita resolver lo solicitado por más de tres meses y que una vez transcurrido ese lapso y antes de que se resuelva, el particular impugne dicha ficción, al considerar que se ha contestado negativamente su instancia o petición.

En resumen, es indispensable que el origen del silencio administrativo de que se trate sea la ausencia de respuesta expresa de la autoridad a una promoción del particular, pues de esa manera existe congruencia con el efecto que produce esa abstención, esto es, considerar desestimada o denegada la pretensión.

A la par de ese análisis, también debe examinarse el fondo de lo pedido, o sea, la sustancia de la solicitud, a fin de establecer si atendiendo a su naturaleza y finalidad puede o no ocasionar una resolución ficta.

De esta manera, para que se configure la negativa ficta no basta que el particular realice una petición a la autoridad hacendaria, que ésta omita resolverla en el plazo de ley y que el interesado la impugne de esa manera ante el tribunal administrativo, sino también es indispensable que la aplicación de esa institución sea acorde con el fondo de lo pedido y con la razón práctica que motivó su reconocimiento y regulación.

En el caso concreto, a fojas 9 a 11 del expediente, se advierte el ocurso signado por ***** -accionante en este juicio- dirigido a la <<**Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de Coahuila Administración General Jurídica de la Administración Fiscal General del Estado**>> mediante el cual interpuso recurso de revocación en contra de la resolución determinante del crédito *****.

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

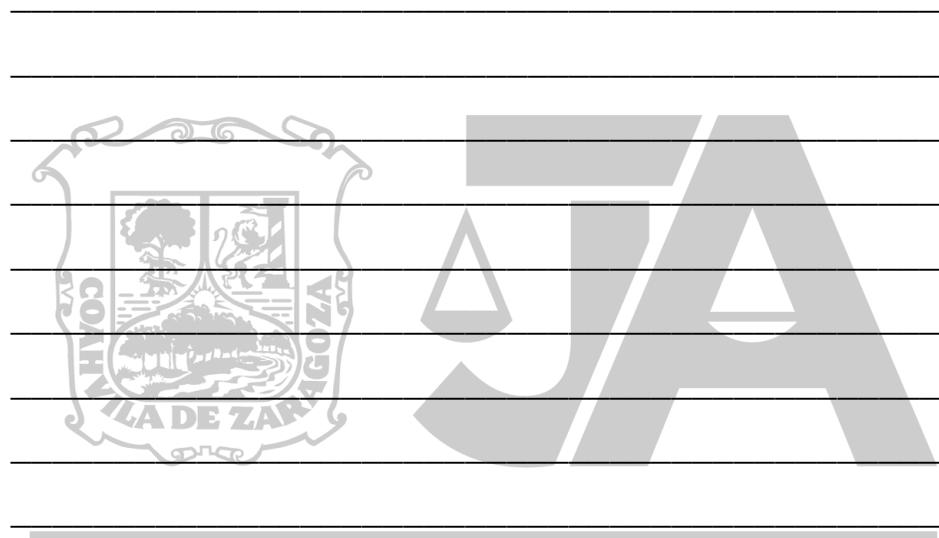
El ocurso referido, fue recibido el once de septiembre de dos mil dieciocho, -tal como se aprecia del sello respectivo-, del que se advierte como autoridad receptora del mismo a la Administración Local de Ejecución Fiscal Torreón, sin embargo, a la fecha de presentación de la demandada generadora de esta acción contenciosa, la autoridad -hoy demandada- no ha dado a conocer al accionante la resolución expresa respecto al recurso interpuesto.

En este asunto cobra relevancia, que la autoridad Secretaría de Finanzas representada por el Coordinador General de Asuntos Jurídicos, al contestar la demanda (fojas 26 a 31) expuso que no es legalmente competente para la emisión del pronunciamiento atinente.



Sin embargo, en el caso, este juzgador no verificará dicha competencia, toda vez que si viene es cierto el curso continente del recurso fue dirigido a dicha potestad, el escrito mismo fue recibido por una diversa, la cual no se advierte que haya enviado el escrito de mérito a la Secretaría de Finanzas para que estuviera en aptitud de efectuar algún pronunciamiento.

En efecto, la recepción de la Administración Local de Ejecución Fiscal Torreón, se evidencia de las imágenes relativas al curso presentado ante la autoridad:



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

11 SEP 2018

RECIBIDO
ANEXOS 2103

ASUNTO.- Se promueve Recurso de Revocación en contra del oficio con número de crédito [REDACTED] supuestamente emitidos por la Administración Local de Ejecución Fiscal en Torreón.

09

RECURRENTE.- [REDACTED]

RECURSO DE REVOCACION.-

**SECRETARIA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE COAHUILA
ADMINISTRACION GENERAL JURIDICA DE LA ADMINISTRACION FISCAL
GENERAL DEL ESTADO
P R E S E N T E.-**

[REDACTED], actuando por propio derecho, señalando como domicilio Convencional para oír y recibir toda clase de notificaciones [REDACTED]

[REDACTED], autorizando en términos del artículo 20 segundo párrafo del Código Fiscal del Estado de Coahuila para que las reciban en mi nombre a los C. LICENCIADOS EN DERECHO. [REDACTED]

con el debido respeto comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en los artículos 100, 101, primer párrafo, fracción I, inciso a) y 103 y demás relativos del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, vengo a interponer RECURSO DE REVOCACION en contra de la resolución que a continuación se indica:

A fin de dar cumplimiento con lo establecido por el artículo 104 del Código Fiscal de para el Estado de Coahuila, me permito establecer lo siguiente:

RESOLUCIÓN IMPUGNADA

Tiene ese carácter la resolución definitiva señalada con el número de crédito [REDACTED], la cual en términos del artículo 111 fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, niego lisa y llanamente que me haya sido notificada dicha resolución, manifestando bajo protesta de decir verdad que desconozco tanto el contenido de dicha resolución, su notificación y del acto primigenio del cual pueda haber derivado ésta última.

Así mismo a fin de dar cumplimiento a lo establecido en el citado artículo 111 fracción II, del Código Fiscal del Estado, señalo que el domicilio en que se me deben dar a conocer tales actos administrativos en caso de que éstos existan, es el ubicado en [REDACTED] Coahuila, y faculto a los C. profesionistas arriba señalados a efecto de que le sean dados a conocer tales actos administrativos y su respectiva constancia de notificación.

HECHOS

PRIMERO.- Bajo protesta de decir verdad y en términos de lo dispuesto por el artículo 111 fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, niego lisa y llanamente, que se nos haya notificado y dado a conocer título ejecutivo alguno que contuviera la determinación en cantidad líquida debidamente fundada y motivada del supuesto crédito fiscal número, [REDACTED] y que en el mismo se nos otorgara el plazo legal correspondiente para acudir a la defensa de nuestros intereses.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

10

SEGUNDO.- Bajo protesta de decir verdad niego lisa y llanamente en términos de lo dispuesto por el artículo 111 fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que se nos haya notificado y dado a conocer legalmente los actos primigenios que dieron origen al crédito fiscal mencionado.

VI.- CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN.-

PRIMERO.- VIOLACIÓN A LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 CONSTITUCIONAL Y 39 FRACCIÓN III, DEL CODIGO FISCAL PARA EL ESTADO DE COAHUILA DE ZARAGOZA.-

Me causa agravio personal y directo afectando la esfera jurídica del que suscribe, el hecho de que la autoridad demandada pretende hacer efectivo un crédito que **NO ME HA SIDO NOTIFICADO**, siendo éste un acto administrativo que se **DESCONOCE**, dejando al suscrito en total estado de indefensión al no poder darse cuenta de dónde procede el supuesto pasivo a su cargo, y si la resolución que la contiene se encuentra apegada a derecho.

Además de que como se mencionó en el proemio de este agravio, se violó en perjuicio del que suscribe la garantía de legalidad y seguridad jurídica ya que sin haber emitido resolución por escrito, y cumpliendo son los requisitos de una adecuada fundamentación y motivación se pretende hacer efectivo mediante el Procedimiento Administrativo de Ejecución señalando además, de que también se le viola en perjuicio del que suscribe la garantía de audiencia ya que sin antes de haber sido escuchado y vencido en juicio se pretende cobrar coactivamente un crédito del cual se desconoce su origen.

En tal virtud, solicito a esa H. Autoridad que de existir la resolución en cantidad líquida sobre el crédito señalado, se le dé a conocer a la suscrita y en su caso, proceda a ampliar el presente Recurso de Revocación.

I. SUSPENSION AL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION

Con fundamento en el artículo 126 del Código Fiscal del Estado de Coahuila de Zaragoza, solicito se suspenda el procedimiento administrativo de ejecución, en relación con el crédito fiscal que se recurre, en virtud de que dicha medida no afecta el interés colectivo, se contravienen normas de orden público o deja sin materia el presente recurso, en cambio sí serían de difícil reparación los daños o perjuicios que se me causen con la ejecución del acto impugnado.

Acorde a lo anteriormente expuesto, vemos que en el caso es del todo procedente el otorgamiento de dicha medida cautelar, a efecto de que no se le provoque lesión alguna al que suscribe, así como para que siga viva la materia del presente recurso.

A efecto de acreditar los extremos de mis pretensiones ofrezco las siguientes:

PRUEBAS.-

1.- LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.- En todo lo que me favorezca.

2.- LA PRESUNCIONAL.- En su doble aspecto legal y humana

Por lo anteriormente expuesto y fundado en derecho, a ese H. Autoridad solicito:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

PRIMERO.- Se me tenga por presentando en tiempo y forma el presente Recurso de Revocación, en contra de la resolución impugnada que ha quedado precisada en el capítulo respectivo.

SEGUNDO.- Se me tengan por ofrecidas y desahogadas las pruebas señaladas dada su naturaleza.

TERCERO.- En cuanto lo permitan las labores de ese H. Autoridad, deje sin efectos el acto que se recurre.

PROTESTO LO NECESARIO EN DERECHO
Torreón Coahuila, 07 de septiembre de 2018

[Redacted Signature]

De las imágenes insertas se advierte que efectivamente el ocurso fue dirigido a la Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila, en el cual se promovió el recurso de revocación en contra de la resolución determinante del crédito ****.

Sin embargo, el escrito continente del recurso fue recepcionado por una potestad diversa, la cual soslayó enviarla a la autoridad a la cual fue dirigido el ocurso, de ahí que el suscrito no efectúe el análisis de competencia referido por la Secretaría de Finanzas.

En efecto, el ocurso referido fue presentado ante una potestad diversa que en el caso fue la Administración Local de Ejecución Fiscal de Torreón, autoridad emisora del mandamiento de ejecución, la cual eludió efectuar algún pronunciamiento respecto al recurso de revocación interpuesto, lo cual debió hacer o en su caso, dirigir el escrito respectivo a la autoridad a la cual estaba dirigido, acciones que no hizo.

Por tanto, los requisitos exigidos para la configuración de la negativa ficta se encuentran satisfechos, ya que el particular formuló una instancia -recurso- a una autoridad fiscal, la cual omitió resolver por más de tres meses.

En estas circunstancias, la autoridad soslayó emitir la resolución expresa o algún pronunciamiento atinente al medio de impugnación interpuesto por el accionante y en su caso, hacerla de su conocimiento hasta antes de la fecha de presentación de la demanda que dio origen al presente juicio contencioso, es decir al doce de julio de dos mil diecinueve, por lo cual es inconcuso que se encuentran cubiertos los requisitos para la configuración de la negativa ficta.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

En ese orden de ideas, si la autoridad no acreditó haber hecho del conocimiento de la parte actora la resolución respectiva con anterioridad a la presentación de la demanda, es evidente que ya había transcurrido un plazo mayor a los tres meses del cual disponían las autoridades para resolver lo conducente, tal como lo establece el precepto 37, del Código Fiscal del Estado de Coahuila, **por lo que en el presente juicio se encuentra configurada la negativa ficta impugnada.**

Por identidad jurídica, es aplicable la jurisprudencia PC.II.A. J/4 A (10a.), emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, consultable en la Décima Época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, del mes de enero de 2016, Tomo III, Materia Administrativa, página 2392, identificable con el epígrafe y contenido siguientes:

<<NEGATIVA FICTA. LA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 135 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DEL ESTADO DE MÉXICO, SE CONFIGURA AUNQUE LA PETICIÓN DE ORIGEN SE PRESENTE ANTE AUTORIDAD INCOMPETENTE Y ÉSTA NO LA HAYA REMITIDO A LA COMPETENTE, EN TÉRMINOS DEL NUMERAL 121 DE LA MISMA CODIFICACIÓN, SIEMPRE QUE AMBAS PERTENEZCAN A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESTATAL O A LA DEL MISMO MUNICIPIO.>>¹

¹ <<Conforme a lo dispuesto por el artículo 135 aludido, las peticiones que los particulares hagan a las autoridades del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa, de sus Municipios y de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal, deberán ser resueltas en forma escrita y notificarse, dentro de un plazo que no exceda de 15 días hábiles posteriores a la fecha de su presentación, a excepción de los trámites que tengan plazo establecido en la ley de la materia, los cuales deberán ser resueltos en el término señalado al efecto. Transcurrido el plazo o término correspondiente sin que se notifique la resolución expresa, pueden configurarse, según sea el caso, la resolución afirmativa ficta, que significa decisión favorable a los derechos e intereses legítimos de los peticionarios, o bien, la resolución negativa ficta, es decir, decisión desfavorable a los derechos e intereses de los peticionarios, para efectos de su impugnación en el juicio contencioso administrativo. Respecto a la primera, el legislador local expresamente aclaró que no se configura cuando la petición se hubiese presentado ante autoridad incompetente; por lo que toca a la segunda, no hizo tal precisión, antes bien, en el séptimo párrafo del precepto legal

En ese tenor, procede efectuar el análisis de causas de improcedencia y en caso de no existir, efectuar el estudio de la litis planteada en el recurso.

TERCERO. Causa de improcedencia. No obstante que se encuentra configurada la negativa ficta respecto al recurso, por 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:

citado, expresa y categóricamente sostuvo que en todos los casos en que no opera la resolución afirmativa ficta, el silencio de las autoridades en los plazos aludidos se considerará como resolución negativa ficta; de modo que la presentación de la petición ante autoridad competente no constituye un requisito sine qua non para que se produzca la negativa ficta y ésta se actualiza aunque aquélla se hubiese presentado ante autoridad incompetente, pues se trata de una consecuencia legal en la que el legislador no contempló excepción alguna. Además, es comprensible el tratamiento distinto que el legislador local prevé para la configuración de tales resoluciones, en atención a las consecuencias jurídicas que cada una produce, pues la afirmativa ficta es constitutiva de derechos, mientras que la negativa ficta no, ya que, por ministerio de ley, se genera para el único efecto de su impugnación en el juicio contencioso administrativo; de ahí que puede producirse aunque la petición de origen se haya presentado ante autoridad incompetente. Tan es así, que el numeral 121 del ordenamiento legal invocado señala las reglas que deben seguirse cuando un escrito se presente ante una autoridad administrativa incompetente, dentro de las cuales destaca que ésta tiene la obligación de remitir la petición de oficio a la que sea competente en el plazo de 3 días, siempre que ambas pertenezcan a la administración pública del Estado o a la del mismo Municipio; pero no limita ni condiciona la actualización de la negativa ficta a que la petición de origen se presente ante la autoridad competente. Consecuentemente, para la génesis de la resolución negativa ficta en el ámbito local, únicamente se requiere que:

- 1. El particular interesado presente una petición o instancia ante las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado de México, de sus Municipios o de los organismos descentralizados con funciones de autoridad, de carácter estatal o municipal;*
- 2. Transcurran 15 días hábiles, posteriores a la fecha de su presentación o el plazo o término establecido en la ley de la materia para los casos de excepción correspondientes, sin que la autoridad competente emita y notifique la resolución expresa; y,*
- 3. La materia de la petición se refiera a alguno de los casos en que por ministerio de ley no se configura la afirmativa ficta.>>*



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

<<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 lo atinente a las autoridades demandadas **Titular de la Administración Fiscal General y Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza**, se advierte que cobra vigencia la actualización de la causa de improcedencia prevista en el precepto 79, fracción VII, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, el cual dispone:

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

[...]

VII. Cuando de las constancias de autos apareciere fehacientemente que no existen las resoluciones o actos que se pretenden impugnar;

[...].” (El realce es propio).

Del numeral y fracción anteriores, se evidencia el supuesto de improcedencia del juicio por no encontrarse acreditada la existencia del acto que se pretende impugnar.

En efecto, cobra vigencia la actualización de la causa de improcedencia aludida, toda vez que por lo que respecta a las autoridades demandadas **Titular de la Administración Fiscal General y Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza**, las mismas no emitieron ni tampoco intervinieron en el acto impugnado consistente en la negativa ficta respecto al recurso de revocación interpuesto por la parte hoy accionante, el cual fue recibido por la Administración local de Ejecución Fiscal Torreón; de ahí, que sea factible

jurídicamente considerar que por lo que respecta a dicha demandadas procede sobreseer en el juicio por la mismas.

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:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
CÁMARA DE CUERPO COLEGIADO
<<CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.>> ²

Al respecto también cobra aplicación, la jurisprudencia emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, identificable con el número de tesis IV.2o.A.52 A, publicada en la

² <<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.>>

Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVIII, del mes de noviembre de 2003, página 946, cuyo epígrafe y contexto son:

<<CONCEPTOS DE ANULACIÓN. EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA AL EXAMINAR LOS QUE LLEVAN A DECLARAR LA NULIDAD LISA Y LLANA ESTA OBLIGADO AL ESTUDIO PREFERENTE DEL QUE TRAIGA MAYORES BENEFICIOS AL ACTOR.>>³

QUINTO. Análisis de la litis planteada. A continuación, procede al examen de aquel o aquellos motivos de impugnación que pudieran conducir a la nulidad del acto administrativo impugnado, que en el caso sería la resolución por la cual se determinó un crédito por multa estatal al contribuyente -hoy accionante- por la cantidad de \$***** (***** moneda nacional), por concepto de multa estatal, dada la negativa ficta configurada respecto al recurso de revocación interpuesto en contra de dicho crédito.

³ “De conformidad con el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, las sentencias de las Salas Regionales deben atender la totalidad de las pretensiones deducidas de la demanda de nulidad, excepto cuando uno solo de los conceptos conlleve a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución controvertida; empero, si varios conceptos tienen el propósito de declarar la nulidad lisa y llana, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a fin de no vulnerar los principios de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez, está obligado a jerarquizar la atención de aquellos con los que el actor obtendría mayores beneficios. En efecto, si en la demanda de nulidad se planteó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas y además que la emisión de la resolución materia de la litis en el sumario se dio fuera de los cuatro meses que establece el artículo 153 de la Ley Aduanera, de analizarse únicamente este último motivo de agravio, si bien es cierto lleva a la nulidad lisa y llana, también lo es que dejaría expeditas las facultades de la autoridad para iniciar nuevamente el procedimiento administrativo de ejecución, si ésta considera que aún procede hacer efectivo el crédito fiscal impugnado. Situación que no acontecería si el Tribunal Fiscal analiza en primer orden el concepto referido a que operó la caducidad de las facultades de las autoridades administrativas, pues este agravio, de resultar fundado, provocaría la nulidad lisa y llana que redundaría en mayores beneficios para el causante, pues la Sala Fiscal impediría definitivamente un acto de molestia posterior. De esa manera se colmarían las garantías de exacta aplicación de la ley, exhaustividad y expeditez contenidas en los artículos 14 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”

Ahora bien, en el caso la parte accionante manifestó desconocer la resolución determinante del crédito fiscal que le fue fincado, expresión que se encuentra reiterada en los motivos de agravio aducidos en el recurso de revocación interpuesto.

No obstante, la autoridad demandada Administrador Local de Ejecución Fiscal de Torreón, fue omisa en contestar la demanda, de ahí que el cinco de septiembre de dos mil diecinueve, se declaró precluido su derecho para hacerlo, por lo cual se le hizo efectivo el apercibimiento efectuado el doce de julio de esta anualidad y se le tuvieron confesados los hechos.

Surge esta pregunta ¿Cuál es la relevancia de dicha conducta procesal atribuida a la demandada?

Con el propósito de contestar lo anterior, es necesario destacar que al no haberse aducido conceptos de impugnación en contra de la determinación del crédito, por la omisión en la cual incurrió la autoridad, por técnica jurídica, es relevante dicho soslayo ya que los hechos aducidos en el recurso de revocación se tienen como ciertos.

En ese tenor, es menester insertar los contenidos de los preceptos 58 y 86, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, los cuales disponen lo siguiente:

<<Artículo 58. Si la parte demandada no contestara dentro del término señalado en el artículo 52, se declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos salvo prueba en contrario.>>. (El realce es propio).

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

[...]

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

[...].”

De la intelección del numeral inserto en primer lugar, se advierte que la propia ley procedimental administrativa establece que si la parte demandada no contesta la demanda en el término de quince días, se declarará la preclusión correspondiente considerando confesados los hechos.

Por tanto, si la autoridad demandada no satisfizo su obligación de contestar en tiempo, es incuestionable que los hechos expuestos por el actor se tengan como ciertos, al no existir prueba en contrario que desvirtúe lo anterior.

En ese tenor, los hechos aducidos en el escrito continente del recurso fueron:

TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DE COAHUILA DE ZARAGOZA

<<[...]
HECHOS
PRIMERO.- Bajo protesta de decir verdad y en términos de lo dispuesto por el artículo 111 fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, niego lisa y llanamente, que se nos haya notificado y dado a conocer **título ejecutivo alguno** que contuviera la determinación en cantidad líquida debidamente fundada y motivada del supuesto crédito fiscal número, **4434805256**, y que en el mismo se nos otorgara el plazo legal correspondiente para acudir a la defensa de nuestros intereses.

SEGUNDO.- Bajo protesta de decir verdad niego lisa y llanamente en términos de lo dispuesto por el artículo 111 fracción II, del Código Fiscal para el Estado de Coahuila de Zaragoza, que se nos haya notificado y dado a conocer legalmente los actos primigenios que dieron origen al crédito fiscal mencionado.

[...]>>.

En ese tenor, si el actor manifestó desconocer la resolución determinante del crédito, ya que bajo protesta manifestó que nunca le fue notificada, aunado a que la autoridad fue omisa en dar contestación a la demanda y allegar las constancias pertinentes; aunado a la circunstancia de que la autoridad demandada no satisfizo su obligación de contestar en tiempo la demanda, es incuestionable que los hechos expuestos por el actor se tengan como ciertos, al no existir prueba en contrario que desvirtúe lo anterior.

Al respecto, cobra total vigencia la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 117/2011, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXIV, agosto de 2011, Materia Administrativa, página 317, identificable con el título y contenido siguientes:

<<JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO EL ACTOR NIEGA CONOCER EL ACTO IMPUGNADO, NO ADMITE REQUERIMIENTO A LA AUTORIDAD.

Conforme a la construcción de precedentes iniciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las contradicciones de tesis 188/2007-SS y 326/2010, la regla del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en una de sus partes, debe interpretarse en el sentido de que, frente al desconocimiento del acto administrativo impugnado por la actora, la obligación de la autoridad demandada de exhibir la constancia de su existencia y de su notificación debe cumplirse sólo en el momento de la contestación de la demanda, sin que sea admisible su requerimiento posterior por el Magistrado instructor. Lo anterior, por un lado, ante la ausencia de disposición normativa expresa que así lo establezca, resultando inaplicable el artículo 21, penúltimo párrafo, en relación con el diverso 15, penúltimo párrafo, del citado ordenamiento, que involucran el tratamiento general de la sustanciación del juicio de nulidad, ajena a la especialidad en que



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

opera aquella regla y, por otro, en respeto a la garantía de audiencia y a los principios de economía e igualdad procesales, que serían incumplidos con una conclusión distinta.>>.

En ese tenor, si los hechos se tuvieron como ciertos por la confesión de la autoridad demandada, es por ello que persiste el desconocimiento del crédito fiscal (multa) y todos los actos posteriores a éste alegados por el accionante, pues se insiste cuando el actor en el juicio de origen manifiesta desconocer las resoluciones impugnadas y la autoridad demandada no contestó la demanda, en consecuencia, no se acreditó su existencia, por tanto, se declara la **nulidad lisa y llana** de la **multa ******, relativa al crédito ********, por la cantidad de \$******** (****** moneda nacional**), **identificada con el expediente GABISN2025/17.**

Nulidad, que se hace extensiva a los actos de mandamiento de ejecución, requerimiento de pago y embargo; ello de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción IV y 87, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, sin que la autoridad determinadora esté en aptitud de efectuar un nuevo pronunciamiento.

Se insiste, al no acreditarse la existencia de las resoluciones impugnadas se debe considerar que éstas carecen de toda fundamentación y motivación, lo que incide directamente en la validez del acto administrativo mismo, **pues se afecta la esfera jurídica del particular sin que se hubiere tenido acceso a los elementos necesarios e imprescindibles para calificar la legalidad del acto**, en tanto un acto o resolución cuya existencia por escrito no ha sido acreditada, debe estimarse carente de toda fundamentación y motivación por lo que no puede producir efecto alguno en la esfera

jurídica del gobernado, pues dicha omisión conlleva por sí la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por incumplir lo dispuesto en el artículo 16 Constitucional.

Bajo estos supuestos, la inexistencia jurídica de la resolución administrativa impugnada debe equipararse a una ausencia de fundamentación y motivación y, por tanto, conforme a la fracción II, del artículo 86, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, en relación con la fracción II, del artículo 87, del mismo ordenamiento, debe decretarse su nulidad lisa y llana pues se ha impedido que el juzgador pueda siquiera pronunciarse respecto a los efectos o consecuencias jurídicas que dicho acto pudiera tener sobre el particular, obligándolo a declarar la nulidad del acto o resolución en su integridad.

Cabe precisar que, si bien la nulidad en caso de la fracción II del precepto 87 de referencia, por falta de fundamentación y motivación, tendría que declararse para efectos, esto es, para que la autoridad fiscal dicte una nueva resolución subsanando la omisión en la cita de los fundamentos de su competencia, debe declararse de manera lisa y llana, toda vez que se actualiza un supuesto en el cual la violación formal cometida no resulta, por regla general, subsanable, por tanto, en los casos en los que no se acredite la existencia de las resoluciones impugnadas en el juicio de nulidad es un caso de excepción en el que ésta debe decretarse en forma lisa y llana.

Por identidad jurídica, es totalmente aplicable la jurisprudencia por contradicción de tesis 2a./J. 173/2011 (9a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la Décima Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 4, Materia

Administrativa, página 2645, identificable con la voz y contexto siguientes:

<<CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. CUANDO NO SE ACREDITA EN EL JUICIO RESPECTIVO LA EXISTENCIA DE LAS RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS IMPUGNADAS DEBE DECLARARSE SU NULIDAD LISA Y LLANA. *Ha sido criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que si en el juicio contencioso administrativo federal el actor manifiesta en su demanda desconocer el acto administrativo impugnado, es obligación de la autoridad demandada exhibir constancia de su existencia y de su notificación al momento de contestarla, con la finalidad de que aquél pueda controvertirlas a través de la ampliación correspondiente; por tanto, si la autoridad omite anexar los documentos respectivos en el momento procesal oportuno, es indudable que no se acredita su existencia, omisión que conlleva, por sí, la declaratoria de nulidad lisa y llana de las resoluciones impugnadas por carecer de los requisitos de fundamentación y motivación a que se refiere el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.>>.*

En conclusión, en el presente caso, le asiste la razón a la parte actora, por lo que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 Constitucional, y 58, 86, fracción II y 87, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza

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

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

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

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

Administrativa, página 2212, visible con la voz y contexto siguientes:

<<NULIDAD. REGLAS PARA SU DETERMINACIÓN EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO EN EL DISTRITO FEDERAL.

Los artículos 80 a 82 de la Ley del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal, no prevén textualmente las figuras jurídicas de "nulidad lisa y llana" o "nulidad para efectos", limitándose a precisar que dicho tribunal podrá decretar la nulidad de los actos impugnados, y que sus sentencias habrán de ejecutarse en los términos que dispongan éstas. A efecto de determinar si la nulidad decretada por las Salas de dicho órgano contencioso administrativo debe ser lisa y llana, o en su defecto, para efectos, deberá estarse a los criterios jurisprudenciales en la materia, así como a los principios que rigen el derecho administrativo. Se decretará la nulidad lisa y llana cuando el acto impugnado adolezca de vicios ostensibles y particularmente graves, que bajo ninguna forma pueden ser convalidados; el resultado jurídico de este tipo de nulidad implica la existencia de cosa juzgada, por lo que la autoridad demandada no podrá emitir una nueva resolución en el mismo sentido; por ejemplo, la incompetencia del servidor público que emitió el acto impugnado, y por regla general, en los asuntos en que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Distrito Federal estudie el fondo del asunto, determinando que la conducta del particular está justificada por alguna norma de carácter general, o que los hechos que generaron el acto administrativo o fiscal no encuadran en el supuesto normativo invocado por la demandada. Por otra parte, la nulidad para efectos procede en los casos en que el acto impugnado contenga vicios subsanables, o que los mismos se encuentren en el procedimiento que le dio origen, lo que doctrinalmente se conoce como vicios de nulidad relativa; la consecuencia jurídica de dicha determinación obliga a la autoridad a subsanar tales ilicitudes, ya sea reponiendo el procedimiento o dictando una nueva determinación; de manera ejemplificativa, y no restrictiva, se pueden citar defectos u omisiones en el llamamiento al procedimiento administrativo (emplazamiento); no brindar oportunidad de probar y alegar; indebida fundamentación y motivación; y el no constreñimiento de la resolución a la cuestión debatida, que se forma

con la pretensión del Estado y las defensas del particular, como sería la falta o indebida valoración de pruebas.>>

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 83, 85, 86, 87 y demás relativos de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, es de resolverse y se:

RESUELVE

PRIMERO. Se **sobresee** en el juicio de nulidad por lo que respecta a las autoridades demandadas **Titular de la Administración Fiscal General y Secretaría de Finanzas del Estado de Coahuila de Zaragoza**, en términos de lo expuesto en la tercera consideración de esta resolución.

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

TERCERO. Se declara la **nulidad lisa y llana** de la multa *****, relativa al crédito *****, por la cantidad de \$***** (***** moneda nacional), identificada con el expediente *****.

Nulidad, que se hace extensiva a los actos de mandamiento de ejecución, requerimiento de pago y embargo; ello de conformidad a lo dispuesto por los artículos 16 Constitucional, 86, fracción IV y 87, fracción II, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Coahuila de Zaragoza, sin que la autoridad determinadora esté en aptitud de efectuar un nuevo pronunciamiento, por los motivos y fundamentos expuesto en el razonamiento quinto de esta sentencia.

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



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA

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

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 Enrique González Reyes, Secretario de acuerdo y trámite que autoriza y da fe de sus actos. Doy fe.

L'NSF.



TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
DE COAHUILA DE ZARAGOZA