



Leyenda de clasificación en modalidad confidencial

En cumplimiento al dispositivo 63 de los Lineamientos en materia de Clasificación y desclasificación de información, así como para elaborar versiones públicas se indica lo siguiente:

<i>Nombre del área administrativa</i>	Secretaría General de Acuerdos
<i>Identificación del documento</i>	Toca de revisión (EXP. TOCA 98/2020)
<i>Las partes o secciones clasificadas</i>	Nombre de recurrente
<i>Fundamentación y motivación</i>	<p>Artículo 72 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; 3 fracción X, 12, 13, 14 y 42 de la Ley Número 316 de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave; trigésimo octavo, quincuagésimo sexto, quincuagésimo séptimo, y sexagésimo tercero de los Lineamientos Generales en Materia de Clasificación y Desclasificación de la Información, así como para la elaboración de las Versiones Públicas.</p> <p>Son datos personales que únicamente pueden ser revelados con autorización de sus titulares que fueron otorgados únicamente para finalidades de trámite y desahogo del procedimiento contencioso administrativo.</p>
<i>Firma del titular del área</i>	Lic. Antonio Dorantes Montoya 
<i>Fecha y número del acta de la sesión del Comité</i>	25 de noviembre de 2021 ACT/CT/SO/11/25/11/2021



TOCA DE REVISIÓN: 98/2020

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO:
208/2019/4ª-II

RECURRENTE:

[REDACTED]

MAGISTRADO PONENTE:
LIC. ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ
GUTIÉRREZ

SECRETARIO DE ESTUDIO Y CUENTA:
ANDREA MENDOZA DÍAZ

XALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A TREINTA DE
SEPTIEMBRE DE DOS MIL VEINTE.

SENTENCIA DEFINITIVA que **revoca** la diversa sentencia de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve, dictada por la Cuarta Sala de este Tribunal en el expediente 208/2019/4ª-II¹ y **sobresee** en el juicio de trato.

1. ANTECEDENTES

1.1 Juicio contencioso. La [REDACTED], por su propio derecho, acudió al juicio sosteniendo en esencia ser **empleada** de la **Secretaría de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz**.

Continúo diciendo que el examen realizado a sus *comprobantes de nómina de los años dos mil diecisiete y dos mil dieciocho*; así como, la consulta que realizó en la página de portal de intranet Veracruz, en la que se encuentra la *constancia de percepciones y retenciones*, le surgió la duda en torno a si los conceptos que aparecen en tales documentos se encuentran gravados con los **impuestos establecidos en la Ley del Impuesto sobre la Renta y Ley Federal**

¹ En adelante: La sentencia recurrida.

² En adelante: La actora.

del Trabajo, pues considera que se le está realizando una **retención en exceso**.

Manifiesta que, por esa situación, mediante escrito presentado el uno de marzo de dos mil diecinueve, en la oficialía de partes de la dependencia para la que labora, solicitó: *“aclaración de conceptos de ingresos y deducciones fundamentado, toda vez que en la constancia de ingresos y egresos respecto del ejercicio fiscal 2018, (...) no se aprecia qué conceptos están gravados de impuestos y cuáles están exentos, o bien a cuales se les gravó su excedente, situación que tengo derecho a saber ya que me causa incertidumbre fiscal”*.

A lo anterior, la actora agregó que mediante el **oficio UA-RH/103/2019 de seis de marzo de dos mil diecinueve**, sin fundamentación, motivación, claridad, precisión y congruencia, se brindó respuesta a tal petición.

Así como, señaló acudir al juicio a combatir el citado oficio.

1.2 Admisión de la demanda y autoridades demandadas.

Mediante acuerdo de veintiuno de marzo de dos mil diecinueve, la Cuarta Sala de este Tribunal admitió a trámite la demanda y emplazó como autoridades demandadas a las que con ese carácter señaló la actora en su demanda, esto es, al **Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Desarrollo Social** y al **Gobierno del Estado**, ambos de **Veracruz**³.

1.3 Sentencia definitiva. El cuatro de diciembre del año dos mil diecinueve, la referida Sala emitió sentencia definitiva⁴, en la que resolvió:

“PRIMERO. Se declara la nulidad para efectos del oficio UA-RH/103/2019, fechado a los seis días de marzo del año dos mil diecinueve, signado por el Jefe de la Unidad Administrativa del Departamento de Recursos Humanos de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz (...).

³ En adelante: Las autoridades demandadas.

⁴ En adelante: La sentencia recurrida.



SEGUNDO. Atendiendo a lo previsto en el artículo 327 del Código de Procedimientos Administrativos para el Estado, a fin de restituir al actor en el pleno goce de sus derechos afectados **se ordena a la autoridad demandada:** Jefe de la Unidad Administrativa del Departamento de Recursos Humanos de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Veracruz, que emita un nuevo oficio debidamente fundado y motivado en el cual dé respuesta a lo solicitado por la parte actora (...).

TERCERO. Se **SOBRESEE** en el presente juicio contencioso administrativo por lo que respecta a la autoridad señalada como demandada Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (...).”

1.4 Recurso de Revisión. La parte actora interpuso recurso de revisión contra la sentencia de trato. Por lo que mediante acuerdo de diecisiete de marzo de dos mil veinte, esta Sala Superior radicó el toca de revisión citado al rubro, admitió a trámite el recurso, designó como Ponente al magistrado **Roberto Alejandro Pérez Gutiérrez**, ordenó correr traslado de éste a las autoridades demandadas, para que formularan manifestaciones en torno dicho medio de defensa y estableció que para la resolución del toca, la Sala Superior quedaría integrada por el magistrado ponente y la magistrada **Luisa Samaniego Ramírez** y el magistrado **Pedro José María García Montañez**.

1.5 Turno a resolver. Luego de haberse instruido el recurso de revisión en términos de Ley, se turnaron los autos al Magistrado Ponente, para la emisión de la resolución que en derecho corresponde.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa de Veracruz, es competente para resolver el recurso de revisión de conformidad con lo establecido en los artículos 14, fracción IV, de la Ley número 367 Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa; 1, 344, fracciones I y II, 345 y 347 del Código de

Procedimientos Administrativos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁵.

3. LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA

El recurso que en esta vía se resuelve cumple con lo previsto en los artículos 344 y 345 del Código, pues lo interpuso la actora contra la sentencia mediante la cual, la Cuarta Sala de este Tribunal sobreseyó en el juicio instaurado contra una de las demandadas y decidió la cuestión planteada en el juicio 208/2019/4^a-II, dentro del plazo legal con que contaba para tal efecto.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1 Planteamiento del caso.

Del examen que se realiza al recurso de revisión se tiene que la pretensión de la actora es que esta Sala Superior **revoque** la sentencia recurrida, a fin de que se **condene** a la demandada a devolver el **Impuesto sobre la Renta** que estima le fue cobrado indebidamente. Y, para conseguir esa determinación jurisdiccional, formuló el agravio que se reproduce a continuación:

"(...) solicitó a usted se sirva REVISAR detalladamente el motivo de mi demanda, toda vez que:

1).-(sic) En ningún momento dudo de la personalidad de la parte demandada y

2).-(sic) En ningún momento demandé que se responda de manera clara, lo que en su momento se intentó.

Por lo anterior le expreso en completo castellano que el motivo de mi intención, es: EL COBRO ILEGAL DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA POR CONCEPTO(SIC) DE BONO DE ANTIGÜEDAD Y NO POR LA FORMA TORPE DE LA RESPUESTA DE LA PARTE DEMANDADA.

En tal virtud le manifiesto mi inconformidad de un juicio por demás incoherente a la intención inicial del mismo, ya que su autoridad se fija en la forma y no en el fondo que es, la DEVOLUCIÓN DE UN COBRO

⁵ En adelante: el Código



DE I.S.R. INDEVIDO(SIC) y EN NINGÚN MOMENTO, por la forma torpe de la respuesta de la demandada.

Los representantes de las autoridades demandadas al desahogar la vista que les fue concedida, por un lado, solicitan se califiquen de inatendibles los agravios del recurso, dado que no fueron formulados en la demanda. Por otro lado, expresan que las deducciones se realizan en términos de la normatividad aplicable; que en todo caso la reclamación debió realizarse ante la Secretaría de Finanzas y Planeación; y, que en su momento se revoque la sentencia recurrida para reconocer la validez del oficio UA-RH/103/2019.

4.2 Problemas jurídicos a resolver.

El análisis de los argumentos de las partes revela la existencia de un problema jurídico a resolver por este órgano jurisdiccional, que es:

4.2.1 Determinar si en la sentencia recurrida se faltó a los principios de congruencia y exhaustividad⁶ que rigen el juicio contencioso administrativo.

5. ESTUDIO DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

5.1 Procedencia del juicio.

5.1.1 En el juicio 208/2019/4^a-II, se actualizan las causales de improcedencia y sobreseimiento, previstas en los artículos 289, fracción I y 290, fracción II, del Código.

En principio, antes de abordar el análisis de los agravios formulados en el recurso de revisión, esta Sala Superior estima necesario analizar la procedencia del juicio 208/2019/4^a-II.

En este punto, conviene destacar que las causas de sobreseimiento son cuestiones de orden público y de análisis previo al fondo del asunto; incluso acorde con lo previsto en el artículo 347, fracción I, del Código, esta Sala Superior está facultada para examinarlas de **oficio**, cuando considere que en la primera instancia

⁶ Ver artículos 116, primer párrafo y 325, fracción IV, del Código.

no se llevó a cabo un correcto estudio de la actualización de una causa de sobreseimiento del juicio.

Sirve a lo anterior, como criterio orientador, la **jurisprudencia** de rubro: **PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA**⁷. En la que la Primera Sala del máximo tribunal teniendo en cuenta los derechos humanos reconocidos en los artículos 14 y 17 Constitucionales, sostuvo:

“(...) las leyes procesales determinan cuál es la vía en que debe intentarse cada acción, por lo cual, la prosecución de un juicio en la forma establecida por aquéllas tiene el carácter de supuesto procesal que debe atenderse previamente a la decisión de fondo, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si el juicio, en la vía escogida por el actor, es procedente, pues de no serlo, el Juez estaría impedido para resolver sobre las acciones planteadas. Por ello, el estudio de la procedencia del juicio, al ser una cuestión de orden público, debe analizarse de oficio porque la ley expresamente ordena el procedimiento en que deben tramitarse las diversas controversias, sin permitirse a los particulares adoptar diversas formas de juicio salvo las excepciones expresamente señaladas en la ley. (...) el juzgador, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes en el proceso, debe asegurarse siempre de que la vía elegida por el solicitante de justicia sea la procedente, en cualquier momento de la contienda, incluso en el momento de dictar la sentencia definitiva, por lo que debe realizar de manera oficiosa el estudio de la procedencia de la vía, aun cuando las partes no la hubieran impugnado previamente”.

Entorno a dicho criterio, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en la tesis aislada de rubro: **PROCEDENCIA DE LA VÍA. SI BIEN ES CIERTO QUE SE TRATA DE UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVER EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA, TAMBIÉN LO ES QUE SU ANÁLISIS POR LA AUTORIDAD DE SEGUNDA INSTANCIA PUEDE VERSE RESTRINGIDO POR LA ACTUALIZACIÓN DE LA FIGURA**

⁷ Época: Novena Época, Registro: 178665, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXI, abril de 2005, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 25/2005, Página: 576.



JURÍDICA DE LA PRECLUSIÓN⁸, sostuvo que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 25/2005, **hace referencia al caso en el que no fue impugnada la vía a lo largo del procedimiento y se dictó sentencia definitiva y, en apelación, la Sala responsable advierte que la vía propuesta es incorrecta y realiza el estudio correspondiente.**

Sentado lo anterior, precisa destacar cuál es la naturaleza jurídica de los Tribunales Administrativos del país.

En efecto, del artículo 73, fracción XXIX-H, Constitucional se observa que el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tiene a su cargo, dirimir las *controversias que se susciten entre la administración pública federal y los particulares*⁹.

Así como, del artículo 116, fracción V, Constitucional se tiene que los Tribunales de Justicia Administrativa de los Estados tienen a su cargo *dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública local y municipal y los particulares*⁹.

Además, del artículo 67, fracción VI, de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, este Tribunal es competente para *dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y municipal y los particulares*⁹.

Sentado lo anterior, los artículos 5, 24 de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa y 280 del Código, disponen cuáles son los actos administrativos o resoluciones administrativas, contra los que es posible enderezar el juicio contencioso administrativo.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 167/2011 (9a.) de rubro: **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL AVISO RECIBO POR SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y EL AJUSTE EN EL MONTO DEL CONSUMO DERIVADO DE ÓRDENES DE**

⁸ Época: Décima Época, Registro: 2003110, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 3, Materia(s): Civil, Tesis: 1.11o.C.17 C (10a.), página: 2057.

⁹ Entre otras atribuciones que no son relevantes para este fallo.

VERIFICACIÓN, COBRO O CORTE DE DICHO SUMINISTRO Y SU EJECUCIÓN, NO SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO ADMINISTRATIVO DE REVISIÓN O DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (ACLARACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 167/2011 [9a.]¹⁰, sostuvo que el juicio contencioso administrativo federal y el juicio de amparo indirecto son de distinta naturaleza y alcance, sin embargo, comparten una nota fundamental consistente en que **su procedencia versa en torno a la existencia de un acto de autoridad**.

De lo anterior, podemos observar que el juicio contencioso administrativo federal y el juicio contencioso administrativo estatal, por disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Veracruz, poseen idéntica naturaleza jurídica, en tanto que su finalidad es dirimir las controversias suscitadas entre la Administración Pública (Federal, Estatal o Municipal) y los particulares.

En tal contexto, con apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 167/2011 (9a.) es posible afirmar que **la procedencia del juicio contencioso administrativo estatal se encuentra supeditada a la existencia de un acto de autoridad administrativa**.

En el caso, el acto impugnado consistente en el oficio UA-RH/103/2019 de seis de marzo de dos mil diecinueve, **no** es un acto de autoridad administrativa, contra el que proceda el juicio contencioso administrativo.

En efecto, el análisis integral que se realiza al expediente 208/2019/4ª-II, se observa que la actora (hoy recurrente) en su carácter de **empleada de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Desarrollo Social**, solicitó por escrito al **Jefe de la Unidad Administrativa de la Secretaría de Desarrollo Social**, una aclaración, bajo la consideración de que de su constancia de ingresos y egresos del ejercicio fiscal dos mil dieciocho no está en aptitud de apreciar cuáles

¹⁰ Época: Novena Época, Registro: 159944, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 3, Materia(s): Administrativa, Tesis: 2a./J. 167/2011 (9a.), página: 1457.



de sus percepciones se encuentran gravadas de impuestos, cuáles están exentas y a cuáles se les gravó el excedente.

También se aprecia que mediante el oficio UA-RH/103/2019 de seis de marzo de dos mil diecinueve, el referido Jefe de la Unidad Administrativa, respondió esa petición.

En ese orden, se aprecia que el acto combatido en el juicio 208/2019/4ª-II, no se trata de un acto administrativo de autoridad que cree, transmita, reconozca, declare, modifique o extinga una situación jurídica concreta de la actora¹¹, sino se trata de un acto emanado de un servidor público de una Secretaría de Estado, derivado de la **relación laboral** que la actora (hoy recurrente) guarda con esa Dependencia.

Al respecto, debe decirse que de acuerdo con lo previsto en los artículos 94 y 96 de la Ley del Impuesto sobre la Renta¹², los **patrones** están obligados a retener el impuesto y enterarlo a la autoridad fiscal.

Por lo tanto, la circunstancia de que la dependencia para la que labora la actora retenga de su salario los impuestos correspondientes **no** significa que lo haga en carácter de *autoridad fiscal*, sino lo hace por tratarse de una obligación en su calidad de **patrón**; de donde es posible concluir que cualquier controversia que se suscite entre un trabajador y una dependencia estatal, por virtud de la retención de impuestos (como sucede en este caso) no es una controversia que competa conocer a este Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

¹¹ Ver artículos 2, fracción I y VI, del Código.

¹² CAPÍTULO I

DE LOS INGRESOS POR SALARIOS Y EN GENERAL POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO

Artículo 94. Se consideran ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado, los **salarios** y demás prestaciones que deriven de una relación laboral, incluyendo la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas y las prestaciones percibidas como consecuencia de la terminación de la relación laboral. Para los efectos de este impuesto, se asimilan a estos ingresos los siguientes:

(...)

Artículo 96. Quienes hagan pagos por los conceptos a que se refiere este Capítulo están obligados a efectuar retenciones y enteros mensuales que tendrán el carácter de pagos provisionales a cuenta del impuesto anual. No se efectuará retención a las personas que en el mes únicamente perciban un salario mínimo general correspondiente al área geográfica del contribuyente.

6. EFECTOS DEL FALLO

Los efectos del presente fallo son:

- En aplicación, en sentido contrario, de lo previsto en el artículo 347, fracción I, del Código, se **revoca** la sentencia recurrida de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve.
- Con fundamento en los artículos 289, fracción I y 290, fracción II, del citado ordenamiento, se **sobresee** en el juicio 208/2019/4^a-II.

Finalmente, se omite el análisis de los agravios del recurso de revisión, pues la actualización de una causal de sobreseimiento impide el análisis de la cuestión de fondo, tal como se desprende de la tesis VI-TA-2aS-2913, emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de rubro: **SOBRESEIMIENTO, CUANDO SE ACTUALIZA E IMPIDE EL ESTUDIO DE LAS CUESTIONES DE FONDO**¹⁴, la que se utiliza como criterio orientador, por analogía y en lo conducente.

7. RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia recurrida de cuatro de diciembre de dos mil diecinueve.

SEGUNDO. Se **sobresee** en el juicio 208/2019/4^a-II.

TERCERO. Notifíquese personalmente a la parte actora y por oficio a las autoridades demandadas la sentencia que en este acto se pronuncia.

¹³ R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año IV. No. 38. febrero 2011. p. 326.

¹⁴ Juicio Contencioso Administrativo Núm. 9920/05-17-05-1/ac1/953/07-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 2 de diciembre de 2010, por mayoría de 3 votos a favor y 1 voto en contra. - Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega. Secretaria: Lic. María Eida Hernández Bautista.



CUARTO. Publíquese el presente asunto por boletín jurisdiccional, en términos a lo que dispone el artículo 36, fracción XIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa.

Así lo resolvieron por unanimidad de votos los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Estatal de Justicia Administrativa del Estado de Veracruz, **MAGISTRADOS ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ, LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ y PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ**, siendo el primero de los nombrados el ponente del presente fallo, ante el Secretario General de Acuerdos **ANTONIO DORANTES MONTOYA**, quien autoriza y da fe.


ROBERTO ALEJANDRO PÉREZ GUTIÉRREZ
MAGISTRADO


LUISA SAMANIEGO RAMÍREZ
MAGISTRADA


PEDRO JOSÉ MARÍA GARCÍA MONTAÑEZ
MAGISTRADO


ANTONIO DORANTES MONTOYA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

Handwritten signature or scribble, possibly containing the word "Scribble" or similar, written in a cursive style.