



TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA FISCAL
Y ADMINISTRATIVA

REVISTA No. 4

Quinta Época
Año I Abril 2001

Derechos Reservados ©
TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL
Y ADMINISTRATIVA.
SEVILLA 40, COL. JUÁREZ, DELEGACIÓN
CUAUHTÉMOC.

Certificado No. 04-2001-012517410700-102

FIDEICOMISO PARA PROMOVER LA INVE-
TIGACIÓN DEL DERECHO FISCAL Y ADMI-
NISTRATIVO

• **2001**

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta publicación, por medios electrónicos o mecánicos, incluyendo fotocopia, grabación magnetofónica y cualquier sistema de almacenamiento de información, sin la autorización expresa.

- El contenido de los artículos publicados son de la exclusiva responsabilidad de los autores.

- ISSN 1665-0085 50004

- Página Internet del T.F.J.F.A: www.tfjfa.gob.mx
Correo Electrónico de la Revista: publicaciones@mail.tff.gob.mx

REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE
JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
ABRIL DEL 2001. No. 4

CONTENIDO:

• Primera Parte:	
Precedentes de Sala Superior	5
• Segunda Parte:	
Criterios Aislados de Sala Superior.....	245
• Tercera Parte:	
Acuerdos Generales	253
• Cuarta Parte:	
Jurisprudencia y Tesis del Poder Judicial Federal	261
• Quinta Parte:	
“Las Leyes del Presupuesto. Problemas Constitu- cionales”, ponencia del Dr. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel	333

• **Sexta Parte:**

Índices Generales	369
Nota aclaratoria del Índice alfabético de la Revista	
No. 2	385

PRIMERA PARTE

PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS

V-P-1aS-17

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS.- DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE POR CONCEPTO DE.- Si bien es cierto que conforme al artículo 11 de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, resulta improcedente la devolución del impuesto, también lo es que esta situación es totalmente distinta a la expresada por la actora, ya que ésta solicitó la devolución de cantidades pagadas indebidamente, es decir, aquellas cantidades que excedieron al impuesto establecido en la ley, de ahí que nunca solicitó la devolución o compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, sino la devolución de las cantidades que indebidamente se pagaron. Así pues, el impuesto causado es el que la Ley prevé como no susceptible de devolución, no así las cantidades que se paguen en adición a dicho impuesto, puesto que constituyen un pago de lo indebido y por tanto deben ser devueltas, acorde con lo dispuesto en el primer párrafo, del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que prevé que “Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente”. (1)

Juicio No. 7796/99-11-05-2/35/99-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 15 de febrero de 2000, por mayoría de 3 votos y 1 voto más con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Magdalena Judith Muñoz Ledo Belmonte.

(Tesis aprobada en sesión privada de 17 de febrero de 2000)

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS

V-P-1aS-18

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS.- LA AUTORIDAD FISCAL TIENE PLENA FACULTAD PARA LIQUIDAR ESTA CONTRIBUCIÓN POR PERÍODOS MENORES A UN AÑO.-

En los términos del segundo párrafo del artículo 4° de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, los contribuyentes de este impuesto están obligados a calcular y enterar pagos provisionales mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas, respecto de las enajenaciones realizadas en el mes inmediato anterior, los que por su naturaleza son por períodos menores al correspondiente a un ejercicio fiscal. Luego entonces, si tal obligación a cargo de los contribuyentes deriva imperativamente de la ley de la materia, el correcto y oportuno cumplimiento de esa obligación es susceptible de ser revisada por la autoridad en los términos del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, y en su caso, como consecuencia de esa revisión, puede legalmente también determinar el contenido de las obligaciones omitidas, que, desde luego, puede estar constituido por la liquidación de contribuciones por el período que hubiese sido objeto de revisión, aun cuando sea menor a un año. (2)

Juicio No. 7796/99-11-05-2/35/99-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 15 de febrero de 2000, por mayoría de 3 votos y 1 voto más con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Magdalena Judith Muñoz Ledo Belmonte.

(Tesis aprobada en sesión privada de 17 de febrero de 2000)

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS

V-P-1aS-19

IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS.- SU BASE ES EL PRECIO DE ENAJENACIÓN CUBIERTO POR EL CONSUMIDOR FINAL.- El artículo 2° de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, prevé que el impuesto se calculará aplicando la tarifa establecida en la ley, al precio de enajenación del automóvil, incluyendo el equipo opcional común o de lujo, sin disminuir el monto de descuentos, rebajas o bonificaciones. De una recta interpretación de este precepto, debe concluirse que la base del impuesto es el precio consignado en la factura, por ser el resultado del acuerdo de voluntades entre el distribuidor y el consumidor final, y no el “precio tope” sugerido por la planta, pues éste carece de relevancia para los efectos tributarios. (3)

Juicio No. 7796/99-11-05-2/35/99-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 15 de febrero de 2000, por mayoría de 3 votos y 1 voto más con los puntos resolutiveos.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Magdalena Judith Muñoz Ledo Belmonte.

(Tesis aprobada en sesión privada de 17 de febrero de 2000)

C O N S I D E R A N D O :

(...)

CUARTO.- (...)

Esta Juzgadora estima que no le asiste la razón a la actora, en razón de que si bien, el artículo 4 de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos establece que el cálculo del impuesto en cita se realizará por ejercicios fiscales, salvo en el caso de importaciones, ello en modo alguno impide que la autoridad fiscal, en uso de sus facultades revisoras y liquidadoras, determine contribuciones omitidas por ese concepto en períodos menores a un ejercicio fiscal, como en el caso aconteció, con el mes de diciembre de 1992, y con los periodos comprendidos del 1 de enero al 30 de abril de 1995 y del 1 de junio al 31 de octubre del mismo año.

Lo anterior es así, en razón de que el numeral de referencia, vigente en los distintos períodos revisados, en la parte que nos interesa, (la cual no ha sufrido modificación) señala:

“Art. 4.- El impuesto se calculará por ejercicios fiscales, excepto en el caso de importaciones en el que se estará a lo dispuesto en el artículo 10 de esta Ley.

“Los contribuyentes efectuarán pagos provisionales a más tardar el día (fecha variante dependiendo de la vigencias de la ley), de cada uno de los meses del ejercicio, mediante declaración que presentarán en las oficinas autorizadas, respecto de las enajenaciones realizadas en el mes inmediato anterior.

“El impuesto del ejercicio, deducidos los pagos provisionales, se pagará mediante declaración que se presentará ante las oficinas autorizadas, dentro de los tres meses siguientes al cierre del ejercicio.

“Si un contribuyente tuviera varios establecimientos, presentará por todos ellos una sola declaración mensual del ejercicio, según se trate, en la (sic) oficinas autorizadas correspondientes al domicilio fiscal del contribuyente.”

(Lo subrayado es nota nuestra)

Transcrito lo anterior, se advierte que el artículo de referencia impone una obligación a los contribuyentes de calcular el Impuesto sobre Automóviles Nuevos por ejercicios fiscales, pero, simultáneamente, en el segundo párrafo, también establece una obligación no menos importante y con la misma fuerza imperativa, consistente en efectuar pagos provisionales en determinadas fechas.

Esto es, la norma, al disponer las formas y los plazos en que los contribuyentes deben enterar lo causado con motivo de este impuesto, establece dos cuestiones, a saber: un cálculo y entero definitivo al final del ejercicio y enteros provisionales.

Así las cosas, es dable concluir que si bien este impuesto se causa por ejercicios fiscales, también existe una obligación insoslayable a cargo de los contribuyentes de enterar pagos provisionales mensuales pagos perfectamente determinables, es decir, calculables de acuerdo a las directrices precisadas en la propia ley.

Luego entonces, si el precepto que nos ocupa no establece que la realización de los pagos provisionales sea una cuestión potestativa de los contribuyentes, o bien, que éstos puedan calcularlos arbitrariamente, sin sujetarse a lo ahí dispuesto; por el contrario, establece imperativamente la obligación de realizarlos, la forma de calcularlos y los plazos en que se deben enterar, tiene que concluirse que tal norma impone una obligación que debe ser acatada en sus términos.

En este sentido, si de la norma deriva una obligación a cargo del contribuyente de enterar pagos provisionales, el cumplimiento de dicha obligación, en los términos del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, es susceptible de ser comprobada por la autoridad hacendaria y por supuesto, si como consecuencia de la comprobación efectuada, se detecta el incumplimiento, consistente en no haber realizado los pagos provisionales relativos, la autoridad está en plena facultad legal para determinar el contenido de las obligaciones omitidas, que pueden estar constituidas por la determinación de las contribuciones correspondientes.

Tal actuación por parte de la autoridad tiene pleno sustento en lo dispuesto en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, que le autoriza a revisar el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo de los gobernados; en el artículo 4, párrafo segundo de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, que impone a los contribuyentes la obligación sustantiva de enterar los pagos provisionales, lo cual, se insiste, no es potestativo.

Ahora bien, el hecho de que la norma se refiera a que el Impuesto sobre Automóviles Nuevos se calcule por ejercicios fiscales, salvo la excepción precisada en el numeral en cita, sólo implica la obligación de hacer un cálculo definitivo de todo el ejercicio, pero ello, de ninguna manera soslaya, reduce, extingue o excusa la obligación del cálculo y entero provisional, que el multireferido artículo 4 de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, categóricamente impone.

En este sentido, el pretender que el Impuesto sobre Automóviles Nuevos sólo se calcula por ejercicios fiscales y que por ello, cualquier determinación correspondiente a un lapso menor carece de sustento, atenta directamente contra lo dispuesto en el artículo 4 de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, en relación a la obligación de hacer enteros provisionales, y peor aún, se avalaría que el contribuyente bien pudiera omitir el cálculo y entero de cada uno de los pagos provisionales, pues no obstante de tener la obligación impuesta por la ley, la autoridad estaría impedida para realizar la determinación de la omisión correspondiente.

Lo anterior se robustece con el hecho de que si la Ley estableciera expresamente la obligación a cargo de los particulares de hacer un solo cálculo y su correspondiente entero por el ejercicio fiscal, sería comprensible el que una liquidación por un período menor a un ejercicio sea ilegal, al carecer del sustento jurídico; pero en el caso, tenemos que la Ley de la Materia señala expresamente una obligación de hacer el cálculo y entero de pagos provisionales y no sólo de un pago anual.

En esta virtud, es evidente que si la Ley impone una obligación, la autoridad está en posibilidad legal de verificar su cumplimiento y en su caso, hacer la determinación de contribuciones respectivas.

Apoya la conclusión anteriormente expuesta, el precedente del Pleno de esta Sala Superior, mismo que se cita por analogía y que establece:

“IV-P-SS-4

“IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.- LA AUTORIDAD FISCAL TIENE PLENA FACULTAD PARA LIQUIDAR ESTA CONTRIBUCIÓN POR PERÍODOS MENORES A UN AÑO.- En los términos del segundo párrafo del artículo 5° de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, los contribuyentes de este impuesto están obligados a calcular y enterar pagos provisionales mediante declaración que presentarán ante las oficinas autorizadas, los que por su naturaleza son por períodos menores al correspondiente a un ejercicio fiscal. Luego entonces, si tal obligación a cargo de los contribuyentes deriva imperativamente de la ley de la materia, el correcto y oportuno cumplimiento de esa obligación es susceptible de ser revisado por la autoridad en los términos del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, y en su caso, como consecuencia de esa revisión, puede legalmente también determinar el contenido de las obligaciones omitidas, que, desde luego, puede estar constituido por la liquidación de contribuciones por el período que hubiese sido objeto de revisión, aun cuando sea menor a un año.

“Recurso de Apelación No. 100(A)-I-438/96/1088/95.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 24 de septiembre de 1997, por mayoría de 8 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón.

“(Tesis aprobada en sesión de 5 de agosto de 1998).”

(...)

SÉPTIMO.- (...)

A juicio de este Órgano Colegiado los argumentos vertidos por la actora son fundados y por ende suficientes para declarar la nulidad de la resolución impugnada, con base en los razonamientos que preceden.

Le asiste la razón a la demandante cuando manifiesta que la resolución que se impugna carece de fundamentación y motivación, en razón de que, según se advierte de su contenido, (fojas 23 a 59), la autoridad en momento alguno citó el precepto legal violado o indebidamente aplicado por la contribuyente, lo anterior es así, dado que en el acto que se combate la autoridad únicamente se ciñó a mencionar que para determinar la improcedencia del impuesto devuelto, de cada uno de los períodos y ejercicios revisados, se habían revisado registros auxiliares, las declaraciones de pagos provisionales, complementarias y complementarias por dictamen, así como los registros contables y dictámenes fiscales, estos últimos a los que les otorgó plena certeza en términos del artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, además de que la improcedencia de la devolución del impuesto sólo la funda en el hecho de que el contribuyente trasladó el impuesto al cliente consumidor, por lo que fue este último el que lo pagó.

Los anteriores razonamientos resultan insuficientes para considerar suficientemente fundado y motivado el acto combatido, toda vez que el término fundar significa citar en el acto mismo los preceptos legales en que se apoyó la autoridad para su emisión, por motivar, expresar las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas que tomó en consideración en el cuerpo de la propia resolución, siendo imprescindible que exista perfecta adecuación entre los motivos expuestos y los fundamentos utilizados; en consecuencia, para que un acto de autoridad reúna

estas formalidades, elevadas al rango de garantía individual, basta con que en ella se invoquen en el cuerpo mismo los preceptos legales aplicables que sirvieron de apoyo a la actuación de la autoridad y, por otro lado, que se exprese el objeto o motivo de la misma; sin embargo, tal y como ya quedó señalado con anterioridad, en el caso, la autoridad pasó por alto tales requisitos.

Lo anterior se evidencia de la sola lectura al acto combatido, en el que la demandada en ningún momento determinó las cantidades que consideró indebidamente devueltas, pues únicamente se abocó a remitirse al contenido de las diversas declaraciones, dictámenes fiscales, reportes auxiliares y demás documentación exhibida por la contribuyente, pero sin precisar el precepto legal en el que apoyaba su consideración, lo que sin duda causa perjuicio al actor, máxime que la demandante respalda el correcto cumplimiento de sus obligaciones fiscales en los documentos anteriormente señalados.

Apoya la conclusión anterior la tesis de este Tribunal que enseguida se invoca:

“III-TASS-1360

“RESOLUCIONES FISCALES.- REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 Constitucional, todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, es decir, que en el mismo se señalen los preceptos legales específicamente aplicables al caso y se expresen las circunstancias de hecho que tuvo en cuenta la autoridad y que al encuadrar en los supuestos normativos de los preceptos señalados, dan como resultado la adecuación entre las circunstancias del caso concreto y la fundamentación legal, cumpliéndose así el requisito de la debida fundamentación y motivación. Ahora bien, aun cuando la fundamentación y motivación son dos figuras jurídicas distintas, para efectos de validez de todo acto de autoridad, son únicas e indivisibles, por lo que en un momento dado no puede aceptarse que

carezca de fundamentación o motivación para que se encuentre legalmente emitido, ya que la falta de uno de esos requisitos excluye la presencia del otro. En consecuencia, si no está fundada y motivada una resolución administrativa por no señalarse en ella los preceptos y supuestos que encuadran en la norma especial aplicable, es correcto señalar, en términos genéricos, que dicha resolución no está ajustada a derecho y lo contrario llevaría a considerar válido un acto de autoridad, aun cuando carezca de uno de esos elementos, por el hecho de llenar sólo uno de esos requisitos, lo que va en contra de lo preceptuado por el artículo en comento, en el que claramente se indica que deben reunirse los dos requisitos y no sólo uno de ellos, ya que ese y no otro es el término copulativo ‘y’, pues de otra manera se pudo utilizar el disyuntivo ‘o’, lo que significaría que bastaría con uno de los elementos en cuestión para hacer válidos en cuanto al formalismo, los actos de la autoridad. (4)

“Revisión No. 2362/85.- Resuelta en sesión de 3 de enero de 1990, por unanimidad de 8 votos.- Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibáñez.”

R.T.F.F. Tercera Epoca. Año III. No. 25. Enero 1990. p. 14

También le asiste la razón a la enjuiciante cuando expresa que los visitantes debieron abocarse a revisar, determinar y comparar el precio que se tomó en cuenta para la determinación del impuesto, automóvil por automóvil, puesto que el precio de cada uno es distinto, para así compararlo con el determinado por el contribuyente, lo anterior en razón de que las autoridades fiscales deben exponer fehacientemente las irregularidades que adviertan del ejercicio de las facultades de comprobación, a fin de que el visitado conozca la forma y términos en que se practicó la revisión, las irregularidades que se advirtieron, para que así se encuentre en posibilidad de combatir su contenido o de aceptarlo, según sea el caso; sin embargo, el hecho de que la autoridad únicamente se remita al contenido de los diversos elementos que confor-

man la contabilidad de la empresa y concluya que por el hecho de haber aplicado una tasa impositiva a una base errada, (en perjuicio de la actora) ya no era procedente la devolución del impuesto, resulta a todas luces ilegal, máxime que ambas partes coinciden en el hecho de que la base sobre la que debe calcularse el impuesto es el precio que se pacta entre el vendedor y el adquirente, y no el precio tope sugerido por la planta, de forma tal que la autoridad debió haber aplicado correctamente el contenido del precepto legal que regula tal proceder (art. 2 de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos), a la revisión que llevó a cabo, y no basarse en una conducta inicialmente errada de la contribuyente y posteriormente regularizada por ella misma, a través de las declaraciones complementarias, para arribar a la improcedencia de la devolución del impuesto en cuestión.

Ahora bien, toda vez que la violación anteriormente precisada originaría una nulidad para efectos, esta Juzgadora, al contar con los elementos necesarios para emitir pronunciamiento en cuanto a la procedencia o improcedencia de la devolución del Impuesto sobre Automóviles Nuevos que realizó la autoridad, situación que constituye el fondo del asunto, se aboca a emitir pronunciamiento al respecto.

Según se aprecia de las manifestaciones vertidas por ambas partes, en el escrito de demanda (fojas 11 y 12 de autos), y en la contestación respectiva, (foja 289) no existe discrepancia en cuanto a que la base para calcular el Impuesto sobre Automóviles Nuevos sea el precio de enajenación del vehículo pactado entre el vendedor de la unidad y el comprador, incluyendo el equipo opcional común o de lujo, sin disminuir el monto de los descuentos, devoluciones o bonificaciones, tal y como lo establece el artículo 2 de la Ley de la materia; sin embargo el punto en el que existe discrepancia entre las contendientes es respecto a si el “precio tope” sugerido por la planta es o no el precio de enajenación a que se refiere dicho numeral, y por tanto, si éste constituye la base correcta para el cálculo del referido impuesto.

Para mayor ubicación del problema es conveniente la transcripción de los preceptos legales que citó la autoridad demandada, para considerar improcedente la

devolución del impuesto que nos ocupa, artículos 1, 2 y 11 de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos. (fojas 27, 32, 37, 41 y 46 de autos)

“Artículo 1°.- Están obligadas al pago del impuesto sobre automóviles nuevos establecido en esta Ley, las personas físicas y las morales que realicen los actos siguientes:

“I. Enajenen automóviles nuevos de producción nacional. Se entiende por automóvil nuevo el que se enajena por primera vez al consumidor por el fabricante o por el distribuidor.

“(...)”

“Artículo 2°.- El impuesto se calculará aplicando la tarifa establecida en esta Ley, al precio de enajenación del automóvil al consumidor por el fabricante o sus distribuidores autorizados, incluyendo el equipo opcional común o de lujo, sin disminuir el monto de descuentos, rebajas o bonificaciones. No formará parte de dicho precio el impuesto al valor agregado que se cause por tal enajenación. En el caso de automóviles de importación, el precio de enajenación mencionado también incluirá el impuesto general de importación y los demás gravámenes que se tengan que pagar con motivo de la misma, a excepción del impuesto al valor agregado.

“(...)”.

“Artículo 11.- No procederá la devolución ni compensación del impuesto establecido en esta Ley, aun cuando el automóvil se devuelva al enajenante.

“(...)”.

(Nota: Los artículos anteriores, específicamente el 1 y el 2, sólo variaron, para el año de 1995, parte de su redacción sin que con ello se altere su contenido.)

De una armónica interpretación a los preceptos transcritos, podemos señalar los siguientes elementos:

Primero: Los sujetos pasivos del impuesto son las personas físicas y las morales que enajenen automóviles nuevos de producción nacional.

Segundo: Automóvil nuevo es aquel que se enajena por primera vez al consumidor por el fabricante o por el distribuidor autorizado.

Tercero: El impuesto se calculará aplicando la tarifa establecida en la ley, al precio de enajenación del automóvil al consumidor por el fabricante o distribuidor autorizado.

En el caso particular, la actora solicitó y obtuvo de la autoridad la devolución del impuesto que consideró haber pagado en exceso, por haber calculado el impuesto sobre el precio tope que le sugirió la planta, y no sobre el precio de las operaciones de venta de las unidades, devolución que, en el acto que se controvierte, determinó como improcedente la autoridad.

Una vez precisados los anteriores aspectos, este cuerpo colegiado estima que el agravio de que se duele la actora es sustancialmente fundado, en virtud de que conforme al primer párrafo del artículo 2° de la Ley sobre Automóviles Nuevos, “**El impuesto se calculará aplicando la tarifa establecida en esta Ley, al precio de enajenación del automóvil al consumidor por el fabricante o sus distribuidores autorizados, incluyendo el equipo opcional común o de lujo, sin disminuir el monto de descuentos, rebajas o bonificaciones**”. Asimismo, tal numeral aclara que no formará parte de dicho precio el impuesto al valor agregado que se cause por dicha enajenación.

De lo anterior, podemos afirmar que el precio de enajenación del automóvil será el valor económico en que el enajenante (fabricante o distribuidor autorizado) venda al consumidor, precio al que se le deberá incluir el equipo opcional común o de lujo, pero sin disminuir el monto de descuentos, rebajas o bonificaciones.

Ahora bien, a fin de comprender plenamente el asunto que se plantea es conveniente analizar las demás disposiciones de la ley que nos ocupa, así pues, con el propósito de tener la certeza respecto al precio de enajenación sobre el cual debe aplicarse la tarifa del artículo 3° de la multicitada norma, el artículo 13, del mismo ordenamiento, en su último párrafo, (vigente en cada ejercicio revisado), preveía que **“(...) en el documento que ampare la enajenación al consumidor, no se hará la separación expresa del monto de este impuesto”**, de donde podemos inferir que los fabricantes o distribuidores autorizados de automóviles nuevos estaban obligados a expedir el documento de enajenación, en los términos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

En este sentido, el artículo 9° del ordenamiento en comento disponía que la enajenación se daba cuando: a) se enviara el automóvil al adquirente o a falta de envío, al entregarse materialmente el automóvil; b) se pagara parcial o totalmente el precio; c) se expidiera el comprobante de la enajenación; o d) se incorporara al activo fijo.

Con base en lo anterior, el documento de enajenación, conforme a los dispositivos en estudio, por un lado, servía para acreditar la enajenación, esto es, la transmisión de la propiedad o posesión legal del automóvil, y por el otro, era el que, para efectos fiscales, servía de fuente para determinar el precio de enajenación contemplado en el primer párrafo del artículo 2° de la Ley en cita.

Lo anterior es así, pues al establecerse en el primer párrafo del artículo 13 del citado ordenamiento, la obligación de los fabricantes o distribuidores autorizados de proporcionar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público el precio de enajenación

al consumidor de cada unidad vendida, resulta incontrovertible que estos contribuyentes debían obtener dicho precio de los comprobantes de enajenación, pues de otra manera, el sistema de control fiscal a que se refieren los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, resultaría una mera ilusión, que resulta inadmisibles, pues es de explorado derecho que uno de los fines que se persiguen a través de la expedición de los comprobantes fiscales es que en éstos se reflejen los valores económicos que servirán de base para determinar los ingresos, los gastos, y en su caso, la base del impuesto.

Con base en lo anterior, el argumento de la autoridad, visible en las hojas 5, 32, 36, 37, 41 y 45 de la resolución impugnada, relativa a que: **“Asimismo, a mayor abundamiento, la contribuyente mediante su escrito de fecha 4 de diciembre de 1998, recepcionado en esa misma fecha bajo el número 36761, por la Oficialía de Partes de esta Administración Local de Auditoría Fiscal del Sur del D.F., acepta y reconoce que el Impuesto sobre Automóviles Nuevos fue pagado por cada consumidor (No de su propio peculio) y que se consideró como base el precio tope que le sugirió la planta armadora, sin embargo es de hacer notar al contribuyente que esto fue el precio pactado y por tanto la base gravable correcta que sirve para el cálculo del multicitado impuesto, lo anterior se desprende y ratifica del análisis a uno de los párrafos manifestado por el C. EDUARDO MONDRAGÓN CEDILLO, en su carácter de Representante Legal, en el escrito señalado anteriormente y que a la letra dice lo siguiente:”**, viola lo dispuesto en el artículo 2º de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, al desconocer que la base para el cálculo del impuesto es el precio de enajenación al consumidor, y que conforme a las demás disposiciones transcritas la enajenación presupone la participación o la voluntad de un consumidor, y éste aparece en la operación para fijar el precio de la unidad, por lo que la interpretación que hace la autoridad, al motivar su acto, en el sentido de desconocer el precio de enajenación, y considerar el precio tope sugerido por la planta, resulta contrario al mandato legal, por lo que con fundamento en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, debe declararse la nulidad de la resolución impugnada.

De esta manera, si la empresa automotriz calculó el impuesto con base en el precio ‘**tope**’ sugerido por la planta, que es mayor que el precio de enajenación, resulta incuestionable a la luz de las anteriores consideraciones que en la especie existe un pago de lo indebido, pues se reitera, el impuesto se debió enterar con base en el precio de enajenación pactado entre la empresa automotriz (distribuidora) y el consumidor, y no a partir del precio tope sugerido por la planta o fabricante.

La procedencia de la determinación de la base de este impuesto conforme el precio real de enajenación, y no en el precio tope sugerido por la planta, coincide con el determinado en la tesis II.A.39 A, pronunciada por el TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo VII, mayo de 1998, página 1043, que dice:

“PAGO EN EXCESO, SOLICITUD DE SU DEVOLUCIÓN. IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS EN RELACIÓN CON EMPRESAS AUTOMOTRICES RETENEDORAS DEL. Si el entero del impuesto sobre automóviles nuevos realizado por la empresa automotriz, lo calculó con base en el precio ‘de lista’, sugerido por la planta, es incuestionable que existe un pago en exceso, dado que ésta, como retenedora del impuesto, debe calcularlo conforme al precio real de enajenación del vehículo al particular, donde se determina el impuesto efectivamente pagado; de ahí que, al existir un pago por exceso, éste no forma parte del patrimonio del consumidor sino de la empresa, por lo que ésta sí tiene legitimación para elevar la solicitud de devolución.

“TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

“Amparo directo 555/97. Autocompactos Ecatepec, S.A. de C.V., por conducto de su apoderado legal David Flores González. 12 de febrero

de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Lorenzo Palma Hidalgo. Secretario: Eugenio Reyes Contreras.

“Amparo directo 514/97. Compañía Automotriz de Toluca, S.A. de C.V., por conducto de su apoderado legal Guillermo Sánchez Fabela. 4 de febrero de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: Lorenzo Palma Hidalgo. Secretario: Eugenio Reyes Contreras.”

De igual manera, resulta aplicable al caso la tesis de este Tribunal, aprobada en sesión del día 12 de mayo de 1999, que versa en los siguientes términos:

“IMPUESTO SOBRE AUTOMÓVILES NUEVOS.- SU BASE ES EL PRECIO DE ENAJENACIÓN CUBIERTO POR EL CONSUMIDOR FINAL.- El artículo 2º de la Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, prevé que el impuesto se calculará aplicando la tarifa establecida en la ley, al precio de enajenación del automóvil, incluyendo el equipo opcional común o de lujo, sin disminuir el monto de descuentos, rebajas o bonificaciones. De una recta interpretación de este precepto, debe concluirse que la base del impuesto es el precio consignado en la factura, por ser el resultado del acuerdo de voluntades entre el distribuidor y el consumidor final, y no el ‘precio tope’ sugerido por la planta, pues éste carece de relevancia para los efectos tributarios.

“Expediente: 4773/98-11-03-1/99-PL-01-04. Actor: NACIONAL AUTOMOTRIZ, S.A. DE C.V.

“Asunto aprobado por 5 votos a favor, 3 con los puntos resolutivos y 2 en contra. Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez. Secretario: Lic. Bertín Vázquez González.”

Por las razones expuestas, resultan inatendibles los argumentos de la demandada, con relación al agravio en estudio, ya que, como fue anteriormente señalado, del artículo 2° de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, y de las demás disposiciones transcritas, sólo puede concluirse en la indebida aplicación de la ley.

En otro de sus argumentos, la enjuiciante señaló que el acto impugnado resultaba ilegal, en virtud de que la autoridad sostuvo que el impuesto no fue pagado con recursos propios sino del adquirente del vehículo, quien realmente soportó el pago de dicho impuesto, y que por ello resultaba improcedente la devolución, pero que dado el indebido cálculo del mismo, pues se tomó como base para su cálculo el precio tope sugerido por la planta y no el pactado con el adquirente, resulta que la devolución realizada se ajusta a derecho; además de que conforme lo dispone el artículo 1° de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, el sujeto del gravamen es el enajenante y no el adquirente de la unidad, por lo que procede la devolución del impuesto pagado en exceso, a la actora, y no al comprador de la unidad.

En efecto, los sujetos del impuesto son las personas físicas que enajenen automóviles nuevos de producción nacional o los importen al país en forma definitiva, tal y como lo señaló la demandante, conforme al primer párrafo del artículo 1° de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, “Están obligadas al pago del impuesto (...), las personas físicas y morales (...)”, que enajenen automóviles nuevos o los importen al país en forma definitiva.

Así las cosas, en opinión de este Órgano jurisdiccional, la argumentación de la actora resulta fundada, ya que la motivación de la autoridad en el sentido de que la solicitante no tiene derecho a la devolución por no haber pagado el impuesto con recursos propios es indebida, ya que la afirmación de la autoridad nunca fue demostrada, además de que la ley no establece esta limitación.

En efecto, la expresión de que la actora no pagó el impuesto con recursos propios implica la imputación de que el impuesto enterado fue aportado por un

tercero, que en los términos del artículo 81 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, corresponde probar a quien lo afirma, lo cual no hace la autoridad, ya que por disposición expresa del último párrafo del artículo 13 del citado ordenamiento, los fabricantes, ensambladores o distribuidores de automóviles o camiones, “(...) no harán la separación expresa del monto de este impuesto”, por lo que es de concluir que conforme al primer párrafo del artículo 1° de la Ley en estudio, quienes soportan realmente la carga tributaria, son los fabricantes o los distribuidores autorizados, esto es, los enajenantes, por ser éstos los sujetos pasivos del gravamen, pues el consumidor solamente paga el monto total señalado en el comprobante de enajenación, mas no el impuesto, porque al no estar incluido en el comprobante de enajenación no puede formar parte del precio, además de que no lo conoce el consumidor, de ahí que resulte claro que éste no es quien paga dicho impuesto, pues por disposición expresa del numeral señalado, dicho gravamen no debe ser desglosado en el comprobante de enajenación.

En este contexto, el agravio de la actora, en el sentido de que la resolución impugnada está indebidamente motivada por considerar improcedente la devolución del gravamen, porque el impuesto fue pagado por el adquirente del vehículo, resulta fundada ya que, como quedó expuesto, la autoridad no probó su dicho, además de que no existe fundamento alguno que sirva para sustentar la afirmación de la autoridad.

Por otra parte, la enjuiciante manifiesta que la autoridad tergiversó su proceder, dado que en momento alguno solicitó la devolución o compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, sino de las cantidades que indebidamente se pagaron en exceso.

A juicio de este Cuerpo Colegiado, el punto en estudio también resulta fundado, toda vez que de una recta interpretación de lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, resulta improcedente la devolución o compensación del impuesto debidamente causado, pero esta prohibición de ninguna

manera puede extenderse hasta el grado de considerar que el impuesto pagado indebidamente o en exceso no tuviera que devolverse, porque ello resultaría violatorio de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que prevé que “Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente (...)”, situación que denota una aplicación indebida de la ley, pues en el caso, la actora no solicitó la devolución del impuesto, sino del pago de lo indebido.

Con base en lo anterior, si la actora solicitó y obtuvo la devolución del impuesto sobre automóviles nuevos indebidamente pagado, es de concluir que su devolución resulta legal y procedente, porque ésta, al basarse, para el cálculo del impuesto, en el precio tope sugerido por la planta, y no en el precio de enajenación en que fueron vendidos los vehículos a los consumidores, resulta incontrovertible que la enjuiciante pagó un impuesto en exceso, por lo que conforme a lo preceptuado por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad fiscal quedaba obligada a su devolución.

En otras palabras, si bien es cierto que conforme al artículo 11 de la Ley de la materia, no procedía la devolución del impuesto, también lo es que esta situación es totalmente distinta a la expresada por la actora, ya que ésta solicitó la devolución de cantidades pagadas indebidamente, es decir, aquellas cantidades que excedieron al impuesto establecido en la Ley, de ahí que como atinadamente lo señala la actora: “(...) nunca se solicitó la devolución o compensación del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, lo que se solicitó fue la devolución de las cantidades que indebidamente se pagaron en exceso al impuesto. Esto es, el impuesto causado es el que la Ley prevé como no susceptible de devolución, mas las cantidades que se paguen en adición a dicho impuesto constituyen un pago de lo indebido y por tanto deben ser devueltas, porque se cubrieron precisamente en exceso al impuesto establecido en Ley.”

Finalmente, es conveniente precisar que, tal y como lo manifestó la demandante, en su quinto concepto de impugnación, al resultar ilegal la determinación del

impuesto materia de estudio, los recargos y sanciones fincados siguen la suerte de aquél, por ser sus accesorios, por lo que también deben declararse nulos, atento al principio de que lo accesorio sigue la suerte de lo principal.

Expuesto y analizado lo anterior, lo procedente es declarar nulo el acto controvertido de manera lisa y llana.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 237, 238 fracción IV y 239 fracción II, 239-A, fracción I, inciso a) del Código Fiscal de la Federación, y 20, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del propio Tribunal, se resuelve:

I.- La parte actora probó los extremos de su acción y en consecuencia;

II.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución precisada en el primer resultando, con base en los razonamientos y fundamentos de derecho expuestos en este fallo.

III.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de esta resolución devuélvase los autos del juicio de nulidad a la Sala Regional que corresponda, una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto; y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en la sesión de 15 de febrero de 2000, por mayoría de tres votos con la ponencia, de los CC. Magistrados Licenciados Alma Peralta Di Gregorio, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, y Luis Malpica de Lamadrid; y un voto más con los puntos resolutivos, de la Magistrada María del Consuelo Villalobos Ortiz, estando ausente el Magistrado Jorge Alberto García Cáceres.

Fue Ponente en el presente asunto el Magistrado Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, cuya ponencia fue aprobada.

Se formuló el presente engrose el día 22 de febrero de 2000, con fundamento en lo previsto por los artículos 22, fracción III, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor, firma el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la C. Licenciada Ma. del Carmen Cano Palomera, Secretaria Adjunta de Acuerdos, quien da fe.

PROCESAL
(SENTENCIAS DE SALA SUPERIOR)

V-P-1aS-20

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, ARTÍCULO 64.- NO EXISTEN DERECHOS ADQUIRIDOS.- El derogado artículo 64 del Código Fiscal de la Federación precisaba la forma para determinar contribuciones omitidas, detectadas en el ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, esto es, daba los lineamientos y el orden a seguir para determinar las contribuciones omitidas. Ahora bien, conforme al artículo 6° del Código Fiscal de la Federación se determinarán las contribuciones conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad. En consecuencia, no puede haber derechos adquiridos respecto al citado precepto legal, ya que éstos sólo operan sobre normas sustantivas y por ello no es válido lo pretendido por la actora de que se le aplique el artículo 64 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta 1994, ya que si bien en la especie se está liquidando el ejercicio fiscal de 1993, las facultades de comprobación se ejercieron en el año de 1997 y se determinaron los créditos fiscales en 1999 cuando ya se había derogado el multicitado artículo 64 desde el 1° de enero de 1995, que al ser una norma de procedimiento no puede aplicarse retroactivamente ni generar ningún derecho adquirido. (4)

Juicio No. 540/99-04-01-8/264/00-S1-03-04 .- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 7 de marzo del 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrada Ponente: Alma Peralta Di Gregorio.- Secretaria: Lic. Rosalva B. Romero Núñez.
(Tesis aprobada en sesión privada de 16 de mayo de 2000).

C O N S I D E R A N D O :

(...)

TERCERO.- (...)

Esta juzgadora considera infundado el concepto de impugnación en estudio, en virtud de que en la especie no existe violación al derogado artículo 64 del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior se afirma dado que la demandante alega que se violó el artículo 64 del Código Fiscal de la Federación, vigente en 1990, al no haberse revisado y liquidado el último dictamen fiscal presentado cuando se ejercieron las facultades de comprobación.

Esta juzgadora considera que no le asiste la razón a la enjuiciante en virtud de que contrariamente a sus aseveraciones, no es aplicable en la especie el derogado artículo 64 del Código Fiscal de la Federación.

En primer término es importante precisar que en el caso no es aplicable el artículo 64 del Código Fiscal de la Federación, vigente en 1990, dado que los créditos fiscales corresponden al ejercicio fiscal de 1993 y las facultades de comprobación se iniciaron en 1997.

En consecuencia, carece de apoyo legal lo aducido por la actora en el sentido de que tiene un derecho adquirido y que se le debió de haber liquidado el último dictamen presentado cuando se ejercieron las facultades de comprobación, esto es, el de 1996, dado que, el Código Fiscal de la Federación aplicable al caso es el vigente cuando se ejercieron las facultades de comprobación, esto es, el de 1997, año en el que ya se encontraba derogado el multicitado artículo 64, del Código Fiscal de la Federación.

Por otra parte, el artículo 64 del Código Fiscal de la Federación, es una norma de procedimiento, por lo que no puede haber derechos adquiridos respecto a ésta.

Lo anterior es así, en virtud de que el artículo 6° del Código Fiscal de la Federación, en sus dos primeros párrafos señala lo siguiente:

“Las contribuciones se causan conforme se realizan las situaciones jurídicas o de hecho, previstas en las leyes fiscales vigentes durante el lapso en que ocurren.

“Dichas contribuciones se determinarán conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero les serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.”

Ahora bien, el procedimiento ha sido definido por los autores De Pina y Pina Vara, en la obra Diccionario de Derecho, pág. 400 de la forma siguiente:

“**PROCEDIMIENTO.**- Conjunto de formalidades o trámites a que está sujeta la realización de los actos jurídicos civiles, procesales, administrativos y legislativos.”

Por lo que las normas de procedimiento son aquellas que precisan las formalidades y etapas que se deben seguir en los actos jurídicos.

En la especie el derogado artículo 64 del Código Fiscal de la Federación precisaba la forma de determinarse las contribuciones omitidas, con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales, esto es, se daban los lineamientos y el orden a seguir en las liquidaciones de créditos fiscales.

En consecuencia, no puede haber derechos adquiridos respecto al citado precepto legal, ya que éstos sólo operan sobre normas sustantivas, ya que conforme al

artículo 6° del Código Fiscal de la Federación se determinarán las contribuciones conforme a las disposiciones vigentes en el momento de su causación, pero serán aplicables las normas sobre procedimiento que se expidan con posterioridad.

Por lo que no es válido lo pretendido por la actora de que se le aplique el artículo 64 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta 1994, ya que si bien en la especie se está liquidando el ejercicio fiscal de 1993, las facultades de comprobación se ejercieron en el año de 1997 y se determinaron los créditos fiscales en 1999 cuando ya se había derogado el multicitado artículo 64 (se derogó a partir del 1° de enero de 1995) que al ser una norma de procedimiento no puede aplicarse retroactivamente ni generar ningún derecho adquirido.

Por lo anterior, se concluye que en la especie no existe la alegada violación al artículo 64 del Código Fiscal de la Federación al no ser una norma aplicable al caso.

(...)

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238, fracción IV, 239, fracción II, 239-A, fracción I, inciso a), y fracción II, del Código Fiscal de la Federación, en relación con los numerales 20, fracción I, inciso c), y 26, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se resuelve:

- I.- La parte actora probó su acción; en consecuencia,
- II.- Se declara la nulidad de la resolución impugnada cuyas características quedaron debidamente precisadas en el resultando primero de este fallo.
- III.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de esta resolución devuélvase los autos del juicio de nulidad a la Primera Sala Regional de Occidente, una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto y, en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 7 de marzo de 2000, se aprueba la ponencia por unanimidad de cinco votos de los CC. Magistrados, Alma Peralta Di Gregorio, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Ma. del Consuelo Villalobos Ortiz, Jorge Alberto García Cáceres y Luis Malpica de Lamadrid.

Fue ponente en el presente asunto la C. Magistrada Alma Peralta Di Gregorio, cuya ponencia fue aprobada en sus términos.

Se formuló el presente engrose el día 17 de marzo de 2000, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 22, fracción III y artículo 37, fracción, III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firma el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior, ante la Licenciada María del Carmen Cano Palomera, Secretaria Adjunta de Acuerdos, quien da fe.

PROCESAL
(QUEJA)

V-P-1aS-21

QUEJA.- ES INFUNDADA CUANDO SE INTERPONE POR LA PRESUNTA OMISIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE DECLARÓ LA NULIDAD LISA Y LLANA DE UN ACTO ADMINISTRATIVO.-

El incumplimiento por omisión de sentencia firme emitida por este Tribunal, a que se refiere el inciso b), de la fracción I, del artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación, no puede generarse en relación a una sentencia que declaró la nulidad lisa y llana del acto administrativo impugnado y que por ende no conlleva el cumplimiento de una obligación, a cargo de la autoridad demandada, en virtud de que este tipo de nulidad, prevista en la fracción II del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, deja materialmente sin efectos jurídicos el acto controvertido en juicio; y consecuentemente, no obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un nuevo procedimiento, por tanto, es infundada la queja que se interponga cuando se trate de este supuesto, sin prejuzgar respecto a la procedencia de otro medio de defensa que pudiera ejercitarse contra la emisión de un nuevo acto de autoridad. (5)

Juicio No. 100(14)20/98/14805/97/478/00-S1-05-04-QC.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 13 de junio de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Ma. del Consuelo Villalobos Ortiz.- Secretario: Lic. Juan Marcos Cedillo García. (Tesis aprobada en sesión privada de 11 de enero de 2001).

CONSIDERANDO:

(...)

TERCERO.- (...)

Una vez analizados los argumentos hechos valer por el quejoso, así como lo resuelto en la sentencia emitida en el citado juicio 100(14)20/98/14805/97, cuyo presunto incumplimiento motiva la presente queja, así como el contenido de la resolución impugnada en el precitado juicio, esta Juzgadora arriba a la conclusión de que la queja que se resuelve es infundada, con base en lo siguiente:

El quejoso, sustenta su queja en el hecho de que desde el 27 de septiembre de 1999, fecha en que le fue notificada a la autoridad fiscal la ejecutoria dictada en el recurso de revisión a que se ha hecho antes referencia, al 22 de marzo del 2000, fecha en que presentó su instancia de queja, transcurrió en exceso el término de cuatro meses establecido por el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, sin que la autoridad haya cumplido con la sentencia dictada por esta Primera Sección el 3 de diciembre de 1998, en el juicio 100(14)20/98/14805/97.

El artículo 239 en su antepenúltimo párrafo dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 239.- La sentencia definitiva podrá:

“Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses contados a partir de que la sentencia quede firme. Dentro del mismo término deberá emitir la resolución definitiva, aún cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este Código.”

Ahora bien, contrariamente a lo aducido por la actora, respecto de la sentencia emitida por esta Primera Sección de la Sala Superior, el 3 de diciembre de 1998, en el juicio 100(14)20/98/14805/97, no es posible que se actualice la hipótesis de incumplimiento prevista en el artículo 239 antes transcrito, toda vez que en dicha sentencia no se estableció como obligación a cargo de la autoridad la realización de un determinado acto o la obligación de iniciar un nuevo procedimiento que tuviese que ser cumplido dentro del plazo al efecto establecido en tal disposición, constriñéndose dicha sentencia a declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, consistente en el oficio 324-A-25163, emitido el 28 de mayo de 1997, por el C. Administrador General de Auditoría Fiscal Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en la cual se determinaron diversos créditos fiscales a cargo de la empresa hoy actora.

En tales circunstancias, el incumplimiento de dicha sentencia no puede generarse por la omisión en la emisión de una nueva resolución en la cual el Administrador General de Auditoría Fiscal Federal de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público deje sin efectos o cancele los créditos fincados a cargo de la hoy actora en el supracitado oficio 324-A-25163, lo anterior en virtud de que tales créditos jurídicamente quedaron sin efectos desde el momento en que la resolución que los determinó fue anulada en forma lisa y llana por este Tribunal, en la sentencia de 3 de diciembre de 1998, emitida en el juicio 100(14)20/98/14805/97, sin que legalmente se requiera que la autoridad administrativa emita un nuevo acto administrativo en el que deje sin efectos los créditos fiscales ya anulados por sentencia firme de este Tribunal.

Lo anterior no implica un estado de indefensión del ahora quejoso, en virtud de que en el supuesto de que la citada autoridad administrativa hubiese pretendido repetir indebidamente la resolución anulada en el precitado juicio, es decir, en el supuesto que hubiese pretendido determinar nuevamente los mismos créditos fiscales a cargo de la hoy quejosa o el cobro de los mismos, ésta hubiese tenido expedita a su favor como vía de impugnación la instancia de queja o en su caso el juicio contencioso administrativo ante este mismo Tribunal.

(...)

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 239-B del Código Fiscal de la Federación, y 20 fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- Es procedente la queja promovida por EXPRESS REFRIGERADOS LOVA, S.A. DE C.V.

II.- Es infundada la queja interpuesta por EXPRESS REFRIGERADOS LOVA, S.A. DE C.V., al no existir incumplimiento de la sentencia emitida por esta Primera Sección de la Sala Superior el 3 de diciembre de 1998, en el juicio de nulidad número 100(14)20/98/14805/97.

III.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de esta resolución devuélvase los autos a la Sala Regional que corresponda una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión de 13 de junio de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor de los CC. Magistrados Alma Peralta Di Gregorio, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, María del Consuelo Villalobos Ortiz, Jorge Alberto García Cáceres y Luis Malpica de Lamadrid.

Fue ponente en el presente asunto la C. Magistrada María del Consuelo Villalobos Ortiz.

Se formuló el presente engrose el 22 de junio de 2000 y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 22, fracción III y 37, fracción III de la Ley Orgánica del

Tribunal Fiscal de la Federación. Firma el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la C. Lic. Ma. del Carmen Cano Palomera, Secretaria Adjunta de Acuerdos que da fe.

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (PAGO)

V-P-1aS-22

PAGO EN PARCIALIDADES.- EL CESE DE SU AUTORIZACIÓN POR INCUMPLIMIENTO HACE EXIGIBLE EL CRÉDITO FISCAL A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN.- La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció la jurisprudencia 16/2000, con el rubro “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, PROCEDE CON MOTIVO DEL INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO EN PARCIALIDADES EN QUE INCURRE EL CONTRIBUYENTE QUE AUTODETERMINÓ EL CRÉDITO FISCAL SI EXISTE UNA RESOLUCIÓN EJECUTIVA DE LA AUTORIDAD DEBIDAMENTE NOTIFICADA”. De dicho texto y correspondiente ejecutoria se desprende que, con base en lo dispuesto en los artículos 145 a 151 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los diversos 59, 66 y 68 del propio ordenamiento legal, la autoridad hacendaria puede iniciar el procedimiento administrativo de ejecución, sin que previamente tenga la obligación de hacer la determinación y notificación de un crédito fiscal al contribuyente, cuando éste optó por autocorregir su situación contributiva y solicitó pagar en parcialidades el monto de la contribución omitida; ya que, si originalmente corresponde al propio particular determinar el alcance de sus obligaciones fiscales y éste acude ante la autoridad a manifestar el monto de sus obligaciones, solicitando, para el efecto de su cumplimiento, enterar el importe de su obligación en mensualidades, accediendo la autoridad a su petición, con tal actuación y por consenso de ambas, queda establecido el importe a liquidar, razón por la que no existe la necesidad de que el fisco ejerza sus facultades de comprobación, ni que liquide un crédito ya determinado por el propio contribuyente. Por tanto, si al tenor de los artículos 66 y 151 del Código Fiscal de la Federación, la demandada está facultada para formular requerimiento de pago al contribuyente, cuando se revoque la autorización de pago en parcialidades, no es necesario

que previamente se emita la liquidación correspondiente por autoridad fiscal, sino que basta que el contribuyente se haya colocado en alguno de los supuestos de exigibilidad del crédito, para que éste se requiera, sin que por ello se exima a la autoridad, de que tal requerimiento de pago cumpla con los requisitos de fundar y motivar debidamente el monto del crédito que exige; ya que, si bien el contribuyente conoce el importe del crédito respecto del cual obtuvo autorización para pago en parcialidades, ello no ocurre tratándose de otras cantidades accesorias, como son la actualización y recargos correspondientes al crédito autodeterminado por el contribuyente, a la fecha en que le es notificado el requerimiento de pago por incumplimiento; cantidad que es desconocida por el contribuyente; por lo que, a fin de que el sujeto requerido se encuentre en aptitud, en su caso, de inconformarse en contra del monto total de la obligación exigida, ésta deberá encontrarse debidamente fundada y motivada en el requerimiento de pago que se le notifique. (6)

Juicio No. 7702/99-11-10-2/300/00-S1-05-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 20 de junio de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Ma. del Consuelo Villalobos Ortíz.- Secretario: Lic. Juan Marcos Cedillo García.
(Tesis aprobada en sesión privada de 11 de enero de 2001)

C O N S I D E R A N D O :

(...)

OCTAVO.- (...)

Este Cuerpo Colegiado considera infundados el 1º y 13º conceptos de nulidad, en virtud de que en términos de lo dispuesto por los artículos 6º, tercer párrafo, 66, fracción III, inciso c), y 151, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación,

la autoridad hacendaria puede iniciar el procedimiento administrativo de ejecución, sin que previamente tenga la obligación de hacer la determinación y notificación de un crédito fiscal al contribuyente, cuando éste optó por autocorregir su situación contributiva y solicitó pagar en parcialidades el monto de la contribución omitida, tal y como aconteció en la especie.

Los artículos citados en el párrafo anterior, establecen en la parte que nos interesa lo siguiente:

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

“ARTÍCULO 6º.- (...)

“Corresponde a los contribuyentes la determinación de las contribuciones a su cargo, salvo disposición expresa en contrario. Si las autoridades fiscales deben hacer la determinación, los contribuyentes les proporcionarán la información necesaria dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su causación.”

(El énfasis es nuestro)

“ARTÍCULO 66.- Las autoridades fiscales a petición de los contribuyentes, podrán autorizar el pago a plazos, ya sea diferido o en parcialidades, de las contribuciones omitidas y de sus accesorios sin que dicho plazo exceda de cuarenta y ocho meses, de conformidad con lo siguiente:

“(…)

“III.- Quedará revocada la autorización para pagar a plazo en forma diferida o en parcialidades, cuando:

“(…)

“c) El contribuyente deje de pagar tres parcialidades.

“En los supuestos señalados en los incisos anteriores las autoridades fiscales requerirán y harán exigible el saldo insoluto mediante el procedimiento administrativo de ejecución.”

“ARTÍCULO 151.- (…)

“Las autoridades fiscales, para hacer efectivo un crédito fiscal exigible y el importe de sus accesorios legales, requerirán de pago al deudor y, en caso de no hacerlo en el acto procederán como sigue:

“(…)

“Si la exigibilidad se origina por cese de la prórroga, o de la autorización para pagar en parcialidades, por error aritmético en las declaraciones o por situaciones previstas en la fracción I del artículo 41 de este Código, el deudor podrá efectuar el pago dentro de los seis días hábiles siguientes a la fecha en que surta sus efectos la notificación del requerimiento.”

(El énfasis es nuestro)

En el caso concreto, como se precisa en el mandamiento de ejecución cuestionado (folio 40 del expediente), la actora se colocó en el supuesto previsto en el último párrafo del artículo 151 fracciones I y II y 66, fracción III, inciso c) del Código Fiscal de la Federación, al haber realizado sólo un pago de las 63 parcialidades que debió enterar, derivado de su Adhesión al Decreto de Apoyo Adicional a los Deudores del Fisco Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 3 de julio de 1996, en relación al crédito fiscal integrador 254803 reconocido por la actora

el 31 de octubre de 1996, al adherirse a dicho programa y validado el 31 de julio de 1997, por un importe histórico al 6 de agosto de 1997, en cantidad de \$108'233,351.15; habiendo efectuado el primer y único pago el 6 de agosto de 1997 por la suma de \$436,378.00, cuestión ésta que en ningún momento es negada o desconocida por la enjuiciante en su escrito de demanda.

De acuerdo con lo anterior, si originalmente corresponde al propio particular determinar el alcance de sus obligaciones fiscales, y éste acude ante la autoridad a manifestar a cuánto asciende sus obligaciones, solicitando para el efecto de su cumplimiento, se le permita enterar el importe de su obligación en mensualidades, accediendo la autoridad a una petición; con tal actuación y por consenso de ambas, queda establecido el importe a liquidar, razón por la que no existe la necesidad de que el fisco ejerza sus facultades de comprobación, ni de que liquide un crédito ya determinado, por el propio contribuyente.

Por tanto, si al tenor de los artículos 66 y 151 del Código Fiscal de la Federación, la demandada está facultada para formular requerimiento de pago al contribuyente, cuando se revoque la autorización de pago en parcialidades, no es necesario que previamente se emita la liquidación correspondiente por autoridad fiscal, sino que basta que el contribuyente se haya colocado en alguno de los supuestos de exigibilidad del crédito para que éste se requiera.

Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 16/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a la Novena Época, Tomo XI, de Febrero de 2000, página 203, misma que resulta obligatoria en términos de lo dispuesto por el artículo 193 de la Ley de Amparo, que a la letra dice:

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN, PROCEDE CON MOTIVO DEL INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO EN PARCIALIDADES EN QUE INCURRE EL CONTRIBUYENTE QUE AUTODETERMINÓ EL CRÉDITO FISCAL SI EXISTE UNA RESO-

LUCIÓN EJECUTIVA DE LA AUTORIDAD DEBIDAMENTE NOTIFICADA.- De la interpretación armónica de los artículos 145 a 151 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los diversos 59, 66 y 68 del propio ordenamiento legal, se concluye por una parte, que el ejercicio de las facultades de comprobación es de naturaleza discrecional y por otra, que el procedimiento económico-coactivo requiere para su procedibilidad de un título que traiga aparejada ejecución, esto es, de una resolución administrativa que dé certeza o defina una situación legal, que demuestre la existencia de una obligación patrimonial determinada, líquida y exigible en el momento en que se intenta el procedimiento en contra del contribuyente. De lo anterior se infiere que del solo incumplimiento de pago de las parcialidades autorizadas al contribuyente que se autodeterminó un crédito fiscal, derivan las consecuencias consistentes en la revocación de la autorización relativa y la de tornar exigible el crédito adeudado; sin embargo, para invocar el procedimiento administrativo, es menester que la autoridad competente emita una resolución consistente en el requerimiento de pago al contribuyente que la legitime para intentar aquél; lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de la facultad de comprobación que tiene la autoridad fiscal para revisar si la autodeterminación del tributo se hizo conforme a derecho.

“2ª./J.16/2000

“Contradicción de tesis 54/99.- Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Quinto Circuito y Segundo del Sexto Circuito.- 21 de enero del año 2000.- cinco votos.- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

“Tesis de jurisprudencia 16/2000.- Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública del veintiuno de enero del año dos mil.”

(...)

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 235, 236, 237, 238 fracción II, 239 fracción III, del Código Fiscal de la Federación, este Órgano Jurisdiccional resuelve:

I.- La parte actora probó su acción, en consecuencia;

II.- Se declara la nulidad de los actos impugnados en el presente juicio, para los efectos señalados en el último de los Considerandos del presente fallo.

III.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de esta resolución devuélvase los autos a la Sala Regional que corresponda una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión de 20 de junio de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor, de los CC. Magistrados Alma Peralta Di Gregorio, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, María del Consuelo Villalobos Ortiz, Jorge Alberto García Cáceres y Luis Malpica de Lamadrid.

Fue ponente en el presente asunto la C. Magistrada María del Consuelo Villalobos Ortiz.

Se formuló el presente engrose el 4 de julio de 2000 y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 22, fracción III y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firma el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la C. Lic. Ma. del Carmen Cano Palomera, Secretaria Adjunta de Acuerdos que da fe.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
(ACTOS DE INVESTIGACIÓN)**

V-P-1aS-23

VISITAS DOMICILIARIAS.- AUTORIDAD COMPETENTE PARA OTORGAR PRÓRROGA DE PLAZO PARA SU CONCLUSIÓN TRATÁNDOSE DE LAS INICIADAS CON ANTERIORIDAD AL PRIMERO DE ENERO DE 1998, CONFORME LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 46-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- Las actuaciones de las autoridades fiscales en sus funciones de vigilancia para conocer la situación de los obligados, y, en su caso, descubrir las irregularidades existentes, en tanto constituyen actos procedimentales, se norman por las leyes vigentes en la fecha en que se ejecutan esos actos, ya que éstos no pueden fundarse en leyes de vigencia anterior, puesto que, para entonces, carecen de eficacia como normas habilitantes, en virtud de lo cual, la autoridad que puede emitir el oficio de prórroga del plazo para la conclusión de las visitas domiciliarias, es la que al efecto esté facultada en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, vigente en la fecha de su emisión, sin que sea óbice a lo anterior lo dispuesto en el artículo Segundo Transitorio, fracción IX, de la Ley que modifica el Código Fiscal de la Federación y las Leyes del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y Ley Federal de Derechos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1997, conforme a la cual “Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, el plazo para la conclusión de las visitas o revisiones a que dicho artículo se refiere, iniciadas con anterioridad al 1° de enero de 1998, se computará de conformidad con las disposiciones vigentes en la fecha en que hubieran sido iniciadas”, ya que esta disposición transitoria, si bien permite la aplicación de lo dispuesto en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, en su texto vigente, en la fecha en que hubieran sido iniciadas las visitas domiciliarias, ello es exclusivamente por lo que hace a las reglas para hacer el cómputo del plazo, sin que dicha situación se pueda confundir o asimilar con las

facultades de determinada autoridad para emitir el citado oficio de prórroga, resultando incuestionable que son actos jurídicos distintos, computar un plazo debidamente y el ejercicio legítimo de las facultades de la autoridad, para lo cual existe diversa regulación, lo que hace que la disposición se encuentre redactada en diverso párrafo, que por separado atiende a distintos supuestos. (7)

Juicio No. 3607/99-02-01-3/698/00-S1-05-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de septiembre de 2000, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Ma. del Consuelo Villalobos Ortíz.- Secretario: Lic. Juan Marcos Cedillo García.
(Tesis aprobada en sesión privada de 11 de enero de 2001)

C O N S I D E R A N D O :

(...)

TERCERO.- (...)

Una vez analizados los argumentos aducidos por las partes, previamente transcritos, esta Juzgadora crea convicción de que en el caso concreto y como lo hace valer la demandante, el funcionario que tramitó el procedimiento de visita domiciliaria del que derivó la resolución impugnada, carecía de competencia para ello, en virtud de que el oficio mediante el cual se notificó a la hoy actora la segunda prórroga del plazo para la conclusión de la visita que le estaba siendo practicada, no fue emitida por el superior jerárquico de la autoridad que ordenó dicha visita domiciliaria, sino por el propio emisor de la orden de visita, autoridad esta última que en el ejercicio de 1998 carecía de facultades para ordenar la segunda ampliación del plazo para

la conclusión de la referida visita domiciliaria, de conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación vigente en dicho ejercicio.

La conclusión a la que arriba esta Juzgadora se sustenta en lo siguiente:

El 7 de abril de 1997, mediante oficio 324-A-II-6-E-30116 cuyo original obra en autos a fojas 108 a 110, el C. Administrador Local de Auditoría Fiscal de Torreón, ordenó la práctica de una visita domiciliaria a la contribuyente hoy actora, orden de visita que fue debidamente notificada a la contribuyente por conducto de su representante legal el mismo 7 de abril de 1997, tal como se hizo constar en el acta parcial de inicio levantada en esa misma fecha y que en original obra en autos a fojas 111 a 117.

El 17 de diciembre de 1997 el propio Administrador Local de Auditoría Fiscal de Torreón, emitió el oficio 324-SAT-R2-L15-B-6283 que en original obra a fojas 182 y 183 de autos, debidamente notificado a la demandante el 18 de diciembre de 1997, como se hizo constar en el “acta parcial de notificación de oficio” que obra en autos a fojas 184 a 189, oficio mediante el cual dicha autoridad comunicó a la empresa hoy actora, entre otras cosas, lo siguiente:

“Se amplía por primera ocasión, y por nueve meses, contados a partir del día 07 de enero de 1998; el plazo de la visita domiciliaria que se le ha estado practicando por el ejercicio comprendido del 01 de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1994, al amparo de la orden de visita número RIM510110/97, contenida en el oficio numero 324-A-II-6-E-30116, de fecha 07 de abril de 1997, expedido por el C.C.P. Gustavo José Manuel González Escalles, Administrador Local de la Administración Local de Auditoría Fiscal número 15 de Torreón, mismo que fue recibido el día 07 de abril de 1997 por el C. Armando Urbina Amador, en su carácter de Representante Legal del contribuyente visitado.”

El 30 de septiembre de 1998, el mismo Administrador Local de Auditoría Fiscal de Torreón emitió el oficio 324-SAT-R2-L15-B-19075 que en original obra a fojas 190 y 191 de autos, debidamente notificado a la demandante el 1° de octubre de 1998, como se hizo constar en el “acta parcial de notificación de oficio” que obra en autos a fojas 192 a 198, oficio mediante el cual dicha autoridad comunicó a la empresa hoy actora, entre otras cosas, lo siguiente:

“Se amplía por segunda ocasión, y por nueve meses, contados a partir del día 07 de octubre de 1998, el plazo de la visita domiciliaria que se le ha estado practicando por el ejercicio comprendido del 01 de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1994, al amparo de la orden número RIM510110/97, contenida en el oficio número 324-A-II-6-E-30116 del 07 de abril de 1997, expedido por el suscrito; recibido por el C. Armando Urbina Amador, en su carácter de representante legal del contribuyente visitado, con fecha 07 de abril de 1997; plazo que fue ampliado por primera ocasión con el oficio número 324-SAT-R2-L15-B-6283, del 17 de diciembre de 1997, recibido por el C. Armando Urbina Amador, en su carácter de representante legal del contribuyente visitado, con fecha 18 de diciembre de 1997.”

A fin de determinar si la emisión del oficio que amplió por segunda ocasión el plazo para la conclusión de la visita domiciliaria en cuestión, por parte del mismo funcionario que emitió la orden de visita correspondiente, se encuentra apegada a derecho, es preciso determinar en primer término, si la emisión de tal ampliación debió apegarse a lo dispuesto en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación vigente en el ejercicio de su emisión, esto es, en el año de 1998, o debió emitirse conforme a lo dispuesto en ese mismo precepto legal pero en su texto vigente en 1997.

Con relación a lo anterior, no existe controversia en cuanto a que las actuaciones de las autoridades fiscales en sus funciones de vigilancia para conocer la situación de los obligados, y, en su caso, descubrir las irregularidades existentes, en tanto

constituyen actos procedimentales, se norman por las leyes vigentes en la fecha en que se ejecutan esos actos, ya que éstos no pueden fundarse en leyes de vigencia anterior, puesto que para entonces carecen de eficacia como normas habilitantes.

El criterio antes sustentado es acorde con lo expuesto en la Tesis del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito que a continuación se reproduce:

“IMPUESTOS. FACULTADES DE INSPECCIÓN Y COMPROBACIÓN DE LAS AUTORIDADES FISCALES, LEYES QUE REGULAN SU EJERCICIO.- Cabría precisar los principios que desde el punto de vista de eficacia temporal son determinantes de la ley que rige al acto. Se ha dicho que por regla general los actos se rigen por la ley vigente al momento de su nacimiento; sin embargo, esta regla que aplicada a cuestiones sustantivas ha provocado numerosas controversias relacionadas con el fenómeno de la retroactividad, en cambio no sufre excepciones tratándose de cuestiones meramente procedimentales, porque entonces los actos de este género son indefectiblemente regulados por las leyes en vigor en la fecha en que se realizan, según criterio unánimemente sustentado por la doctrina y por la jurisprudencia. Esta distinción, aplicada a las actuaciones desarrolladas por las autoridades fiscales en sus funciones de vigilancia, inspección y determinación de la situación del contribuyente, conduce a la conclusión de que los aspectos sustantivos tales como el sujeto, objeto, base, tasa o tarifa y demás obligaciones relacionadas con ellas y a cargo de los particulares, se deben enjuiciar a la luz de las leyes vigentes en el período sujeto a Revisión, mientras que **las actuaciones y procedimientos empleados por el fisco para conocer la situación de los obligados y, en su caso, descubrir las irregularidades existentes, se norman por las leyes vigentes en la fecha en que se verifican esos actos. Para demostrar la exactitud de este último aserto, es decir, que los actos de procedimiento desarrollados por el fisco con el propósito de indagar el cumplimiento de las obligaciones tributarias no pueden normarse por**

las leyes vigentes en los periodos sujetos a Revisión sino por las que están en vigor en la fecha en que esos actos se efectúan, basta considerar que las autoridades sólo pueden obrar si existe una norma que les habilite a hacerlo, de allí que la competencia, las formalidades y los trámites no puedan fundarse en leyes de vigencia anterior puesto que para entonces carecen de eficacia como normas habilitantes.

“TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

“Amparo directo 1457/86. Super Azteca, S. A. 13 de enero de 1987. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Adriana Leticia Campuzano Gallegos.”

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Informes

Tomo: Informe 1987, Parte III

Página: 117

Ahora bien, no obstante que el citado artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación constituye una norma de procedimiento, la autoridad demandada pretende fundar la legalidad del oficio mediante el cual amplió el plazo para la conclusión de la visita que le fue practicada a la hoy actora, en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación en su texto vigente hasta el mes de diciembre de 1997, tanto por lo que hace al plazo como a la competencia de su emisor, y no en el texto de dicho precepto legal vigente en la fecha en que ejerció tal facultad, esto es, el 1° de octubre de 1998. Ahora bien, el citado precepto legal en el ejercicio de 1997, permitía que el oficio de prórroga del referido plazo fuese emitido por la misma autoridad que emitió la orden de visita, en los siguientes términos:

“Artículo 46-A.- Las autoridades fiscales deberán concluir la visita que se desarrolle en el domicilio fiscal de los contribuyentes o la revisión de la contabilidad de los mismos que se efectúe en las oficinas de las propias autoridades, dentro de **un plazo máximo de nueve meses contados a partir de que se le notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación**. Lo antes dispuesto no es aplicable a aquellos contribuyentes que en el o los ejercicios sujetos a revisión, estén obligados a presentar pagos provisionales mensuales en el impuesto sobre la renta; los que en esos mismos ejercicios obtengan ingresos del extranjero o efectúen pagos a residentes en el extranjero; así como los integrantes del sistema financiero a los que en los ejercicios mencionados estén obligados a, u opten por hacer, dictaminar sus estados financieros en los términos del artículo 32-A de este Código, por lo que en el caso de visita o revisión a los mismos, las autoridades fiscales podrán continuar con el ejercicio de sus facultades de comprobación sin sujetarse a la limitación antes señalada.

“**El plazo a que se refiere el párrafo anterior, podrá ampliarse por periodos iguales hasta por dos ocasiones, siempre que el oficio mediante el cual se le notifique la prórroga correspondiente haya sido expedido por la autoridad o autoridades fiscales que ordenaron la visita o revisión**, salvo cuando el contribuyente durante el desarrollo de la visita domiciliaria o de la revisión de la contabilidad, cambie de domicilio fiscal, supuesto en el que serán las autoridades fiscales que correspondan a su nuevo domicilio las que expedirán el oficio de la prórroga correspondiente. En su caso, dicho plazo se entenderá prorrogado hasta que transcurra el término a que se refiere el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 46 de este Código.

“Si durante el plazo para concluir la visita domiciliaria o la revisión de la contabilidad del contribuyente en las oficinas de las propias autoridades, o las prórrogas que procedan de conformidad con el párrafo anterior, los contribuyentes interponen algún medio de defensa en el país o en el extranjero contra los

actos o actividades que deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación, dichos plazos se suspenderán desde la fecha en que se interpongan los citados medios de defensa hasta que se dicte resolución definitiva de los mismos.

“Cuando las autoridades no levanten el acta final de visita o no notifiquen el oficio de observaciones, o en su caso, el de conclusión de la revisión dentro de los plazos mencionados, ésta se entenderá concluida en esa fecha, quedando sin efectos la orden y las actuaciones que de ella se derivaron durante dicha visita o revisión”.

Las autoridades demandadas consideran procedente la aplicación retroactiva del supratranscrito precepto legal, de conformidad con lo dispuesto por el artículo Segundo transitorio, fracción IX, de la Ley que Modifica el Código Fiscal de la Federación y a las Leyes del Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos, Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos y Federal de Derechos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1997, cuyo texto a continuación se reproduce:

DISPOSICIONES TRANSITORIAS DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

“Artículo Segundo.- Para los efectos del artículo anterior, se estará a lo siguiente:

“IX.- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, **el plazo** para la conclusión de las visitas o revisiones a que dicho artículo se refiere iniciadas con anterioridad al 1º de enero de 1998, **se computará** de conformidad con las disposiciones fiscales vigentes en la fecha en que hubieran sido iniciadas”.

Del análisis del citado artículo transitorio, contrariamente a lo aducido por la autoridad demandada, no se desprende que el legislador para el ejercicio de 1998, haya previsto la aplicación retroactiva de la totalidad de las disposiciones contenidas en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, con respecto de las visitas domiciliarias iniciadas con anterioridad al 1° de enero de 1998, incluida la disposición contenida en dicho precepto legal que permitía que el oficio mediante el cual se notificara al contribuyente la primera o segunda prórroga al plazo para la conclusión de la visita domiciliaria, fuese expedida por la misma autoridad que ordenó la visita domiciliaria, ya que la disposición transitoria aplicable remite a las reglas para hacer el cómputo del plazo exclusivamente sin que dicha situación se pueda confundir o asimilar con las facultades de determinada autoridad para emitir el citado oficio de prórroga de plazo, resultando incuestionable que son actos jurídicos distintos computar un plazo debidamente y el ejercicio legítimo de las facultades de la autoridad para lo cual existe diversa regulación, lo que hace que la disposición se encuentre redactada en diverso párrafo que por separado atiende a distintos supuestos.

En efecto, a juicio de este Cuerpo Colegiado la interpretación sustentada por la autoridad demandada al precepto legal antes mencionado, es incorrecta en tanto que constituye una interpretación extensiva conforme a la cual se estarían aplicando en forma retroactiva no sólo lo dispuesto en dicho precepto legal en relación a la forma de computar el plazo para la conclusión de la visita, como expresamente se señala en el precepto legal en comento, sino que también se estaría aplicando en forma retroactiva lo dispuesto en el citado artículo 46-A con relación a las autoridades facultadas para ampliar el plazo de conclusión de la visita, lo que desde luego, por no estar expresamente previsto en el comentado artículo Segundo transitorio, contraviene el principio general de irretroactividad de las normas procesales y deviene en indebida aplicación de la ley.

Establecido lo anterior, resulta concluyente que el oficio mediante el cual se comunicó a la hoy actora la segunda prórroga al plazo para la conclusión de la visita que le fue practicada, por lo que hace a la autoridad emisora, debió apegarse a lo

dispuesto en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación en su texto vigente en la fecha de su emisión, esto es, el 1° de octubre de 1998, cuyo texto a continuación se transcribe:

“Artículo 46-A.- Las autoridades fiscales deberán concluir la visita que se desarrolle en el domicilio fiscal de los contribuyentes o la revisión de la contabilidad de los mismos que se efectúe en las oficinas de las propias autoridades, dentro de **un plazo máximo de seis meses contados a partir de que se le notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación**. Lo antes dispuesto no es aplicable a aquellos contribuyentes respecto de los cuales la autoridad fiscal o aduanera solicite información a autoridades fiscales o aduaneras de otro país o esté ejerciendo sus facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 58, fracción XIV, 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta o cuando la autoridad aduanera esté llevando a cabo la verificación de origen a exportadores o productores de otros países de conformidad con los tratados internacionales celebrados por México, por el o los ejercicios sujetos a revisión; a los integrantes del sistema financiero, así como a los que en esos mismos ejercicios consoliden para efectos fiscales, de conformidad con el Título II, Capítulo IV de la citada Ley, por lo que en el caso de visita o revisión a los mismos, las autoridades fiscales podrán continuar con el ejercicio de sus facultades de comprobación sin sujetarse a la limitación antes señalada.

“**El plazo a que se refiere el párrafo anterior, podrá ampliarse por periodos iguales hasta por dos ocasiones, siempre que el oficio mediante el cual se notifique la prórroga correspondiente haya sido expedido**, en la primera ocasión por la autoridad o autoridades fiscales que ordenaron la visita o revisión y, **en la segunda, por el superior jerárquico de la autoridad o autoridades fiscales que ordenaron la citada visita o revisión**, salvo cuando el contribuyente durante el desarrollo de la visita domiciliaria o de la revisión de la contabilidad, cambie de domicilio fiscal, supuesto en el que

serán las autoridades fiscales que correspondan a su nuevo domicilio las que expedirán, en su caso, los oficios de las prórrogas correspondientes. En su caso, dicho plazo se entenderá prorrogado hasta que transcurra el término a que se refiere el segundo párrafo de la fracción IV del artículo 46 de este Código.

“Si durante el plazo para concluir la visita domiciliaria o la revisión de la contabilidad del contribuyente en las oficinas de las propias autoridades, o las prórrogas que procedan de conformidad con el párrafo anterior, los contribuyentes interponen algún medio de defensa en el país o en el extranjero contra prescripción, actos o actividades que deriven del ejercicio de sus facultades de comprobación, dichos plazos se suspenderán desde la fecha en que se interpongan los citados medios de defensa hasta que se dicte resolución definitiva de los mismos.

“Cuando las autoridades no levanten el acta final de visita o no notifiquen el oficio de observaciones, o en su caso, el de conclusión de la revisión dentro de los plazos mencionados, ésta se entenderá concluida en esa fecha, quedando sin efectos la orden y las actuaciones que de ella se derivaron durante dicha visita o revisión”.

En atención a lo dispuesto en el precepto legal antes transcrito, es incuestionable que el referido oficio mediante el cual por segunda ocasión se amplió el plazo para la conclusión de la visita practicada a la hoy actora, sólo podía haberse emitido por el superior jerárquico de la autoridad que ordenó la visita domiciliaria, de tal manera que al haberse emitido dicho oficio por la misma autoridad que emitió la orden de visita y no por su superior jerárquico, la segunda prórroga de la visita practicada a la demandante resulta ilegal al haberse emitido por una autoridad incompetente.

(...)

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 235, 236, 237, 238, fracción IV, 239, fracción II, 239-A fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación y 20, fracción I, inciso c), y 26, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, esta Primera Sección de la Sala Superior resuelve:

I.- La parte actora probó su acción, en consecuencia;

II.- Se declara la nulidad de la resolución impugnada, la cual quedó precisada en el resultando primero de este fallo.

III.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de esta resolución devuélvase los autos a la Sala Regional que corresponda una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión de 12 de septiembre de 2000, por unanimidad de 4 votos a favor de los CC. Magistrados Alma Peralta Di Gregorio, Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, María del Consuelo Villalobos Ortiz y Luis Malpica de Lamadrid, estuvo ausente el C. Magistrado Jorge Alberto García Cáceres.

Fue ponente en el presente asunto la C. Magistrada María del Consuelo Villalobos Ortiz.

Se formuló el presente engrose el 19 de septiembre de 2000 y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 22, fracción III y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firman el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la C. Lic. Ma. del Carmen Cano Palomera, Secretaria Adjunta de Acuerdos que da fe.

COMERCIO EXTERIOR

V-P-1aS-24

CERTIFICADO DE ORIGEN POR EL QUE SE RECTIFICA LA FRACCIÓN ARANCELARIA DE LA MERCANCÍA IMPORTADA ORIGINARIA DE UN PAÍS MIEMBRO DE ALADI. ES POSIBLE SU PRESENTACIÓN AL NO PROHIBIRLO EL TRATADO DE MONTEVIDEO, POR EL QUE SE INSTITUYE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI) Y SUS DISPOSICIONES APLICABLES.- De conformidad con el Tratado de Montevideo, que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), los países miembros de la misma, establecen un área de preferencia económica, con una preferencia arancelaria regional a través de acuerdos; entre los que encontramos el de Complementación Económica No. 8, suscrito entre el Gobierno de la República de Perú y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, que en su Anexo I otorga preferencia arancelaria para la importación de productos negociados, sin que en ninguna de las citadas disposiciones se establezca la prohibición de que el importador de mercancías originarias de alguno de los países miembros de la ALADI, como en el caso de Perú, puedan presentar después del despacho aduanero, un certificado de origen que ampare la mercancía importada, en que rectifique la fracción arancelaria que le corresponde y respecto a la determinada por la autoridad, máxime si es esta última quién a través de la resolución determinante del crédito señala que debe hacerlo para aplicar la preferencia arancelaria a la mercancía importada. (8)

Juicio No. 132/00/11-10-4/712/00-S1-04-03.-Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 23 de noviembre de 2000, por mayoría de 3 votos a favor y 1 con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretaria: Lic. Virginia Pétriz Herrera. (Tesis aprobada en sesión privada de 6 de febrero de 2001)

COMERCIO EXTERIOR

V-P-1aS-25

PREFERENCIA ARANCELARIA A LAS MERCANCÍAS IMPORTADAS, ORIGINARIAS DE UNO DE LOS PAÍSES MIEMBROS DE LA ASOCIACIÓN LATINOAMERICANA DE INTEGRACIÓN (ALADI) AL AMPARO DEL TRATADO DE MONTEVIDEO DE 1980.- El Tratado de Montevideo de 1980, que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), tiene como objetivo, el establecimiento, en forma gradual y progresiva, de un mercado común latinoamericano, por ello los países miembros de dicha Asociación, establecen un área de preferencia económica, compuesta por una preferencia arancelaria regional; de ahí que las mercancías originarias de alguno de los países miembros de ALADI, que se importen a nuestro país, gozan de la preferencia arancelaria; tal es el caso de las que contemplan el Anexo I del Acuerdo de Complementación Económica No. 8, suscrito entre el Gobierno de la República de Perú y el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos; y previsto también por el “Decreto por el que se reforma y adiciona la Tabla del artículo 1º del Decreto publicado el 1º de julio de 1988, por el que se establece la preferencia porcentual negociada para la importación de mercancías originarias y provenientes de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración, que se realice de conformidad con los acuerdos de alcance parcial y sus protocolos adicionales y modificatorios o con los acuerdos regionales de apertura de mercados, celebrados por México, al amparo del Tratado de Montevideo 1980”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1991. Entonces, si en el caso, la importación de la mercancía a nuestro país se hizo al amparo del Tratado de Montevideo, siendo originaria de Perú y si la fracción arancelaria que se le asignó en el pedimento de importación por parte del Agente Aduanal (4412.12.01) y la que le determinó la autoridad en la resolución impugnada (4412.11.01) se encuentran exentas del pago del impuesto general de importación, no estando a discusión el origen de la mercancía sino sólo la fracción

arancelaria con la que se clasificó la misma, resulta ilegal la determinación del crédito fiscal por diferencias en el citado impuesto, ya que, en el caso, ambas fracciones se encuentran exentas. (9)

Juicio No. 132/00/11-10-4/712/00-S1-04-03.-Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 23 de noviembre de 2000, por mayoría de 3 votos a favor y 1 con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretaria: Lic. Virginia Pétriz Herrera. (Tesis aprobada en sesión privada de 6 de febrero de 2001)

C O N S I D E R A N D O :

(...)

CUARTO.- (...)

De las transcripciones que anteceden, se desprende que de conformidad con el Tratado de Montevideo que instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) los países miembros de la misma (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos Mexicanos, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela), establecen un área de preferencias económicas, compuesta por una preferencia arancelaria regional, por acuerdos de alcance regional y por acuerdos de alcance parcial, los cuales pueden ser, entre otros, de complementación económica que tienen como objetivos principales, promover el máximo aprovechamiento de los factores de la producción, estimular la complementación económica, asegurar condiciones equitativas de competencia, facilitar la concurrencia de los productos al mercado internacional e impulsar el desarrollo equilibrado y armónico de los países miembros; de acuerdo con el Anexo I del Acuerdo de Complementación Económica número 8 se comprueba que México otorgó preferencia arancelaria para la importación de pro-

ductos negociados entre los que encontramos la mercancía descrita como triplay que tenga por lo menos una hoja externa de madera tropical, como lo es la caoba americana; asimismo y de conformidad con la Resolución 78 del Comité de Representantes que establece el Régimen General de Origen de la Asociación, para que las mercancías originarias se beneficien de los tratamientos preferenciales, se debe acompañar al formulario tipo adoptado por la Asociación, una declaración que acredite el cumplimiento de los requisitos de origen que podrá ser expedida por el productor final o el exportador de la mercancía de que se trate y que deberá ser certificada en todos los casos por una entidad oficial con personalidad jurídica, habilitada por el Gobierno del país exportador y por lo que respecta al artículo Primero del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1991, el mismo hace referencia a las preferencias otorgadas por México a la importación de las mercancías originarias y procedentes de la República del Perú, señalándose una preferencia del 100% a las fracciones arancelarias 4412.11.01 y a la 4412.12.01.

Bajo este orden de ideas, a criterio de esta Primera Sección los argumentos expuestos por la actora resultan FUNDADOS, habida cuenta que a través del certificado de origen No. 001990 de fecha 17 de enero de 2000, que ofreció la actora en su escrito de alegatos como prueba superveniente y al que se le da pleno valor probatorio de acuerdo a lo señalado por el artículo 234 fracción I del Código Fiscal de la Federación, rectifica la fracción arancelaria de la mercancía importada al amparo del pedimento de importación No. 10024-003218 de fecha 12 de septiembre de 1994, para señalar la fracción arancelaria 4412.11.01, que fue la determinada por la autoridad en la resolución impugnada y dicha presentación la realiza ante el requerimiento que la propia autoridad efectuó en la hoja 7 (folio 11 de autos) de la resolución impugnada, al señalar “para aplicar la preferencia arancelaria por parte de ALADI, debe presentar un certificado de origen de Perú, original, con la nueva fracción arancelaria”.

Entonces, si de acuerdo con el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1991 transcrito anteriormente en su parte relativa, se

deduce que tanto la fracción arancelaria en la cual la actora clasificó su mercancía importada, 4412.12.01, y en la que la autoridad la clasificó, 4412.11.01, ambas se encuentran señaladas con una preferencia arancelaria del 100%, esto como lo argumentó la actora, es razón suficiente para declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada y de la liquidatoria, al darse la hipótesis de la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que dispone que se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre que en la misma se dejaron de aplicar las disposiciones debidas como sucedió en el presente caso.

No es óbice para considerar lo anterior lo manifestado por la autoridad al desahogar la vista dada respecto a la prueba superveniente ofrecida por la actora, en el sentido de que la referida prueba que ofrece la actora debe desestimarse, porque no desvirtúa los fundamentos y motivos de la resolución impugnada, ya que era necesario que ofreciera la prueba pericial para demostrar que la fracción arancelaria que señala en el pedimento corresponde a la mercancía que importó y no la determinada por la autoridad, toda vez que independientemente al hecho de que la actora demostrara si la mercancía que importó al amparo del pedimento de importación No. 1002-4003218, le corresponde estar clasificada en la fracción arancelaria 4412.12.01 que citó en el pedimento de importación o en la 4412.11.01 como determinó la autoridad, lo cierto es que quedó demostrado en el presente caso, que ambas fracciones arancelarias les corresponde una preferencia del 100%, esto de conformidad con el artículo Primero del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de diciembre de 1991, además de que la autoridad demandada en ningún momento controvirtió que las mercancías importadas no fueran originarias del Perú.

Finalmente, al haberse declarado la nulidad de la resolución impugnada y de la liquidatoria, esta Primera Sección considera innecesario analizar los restantes conceptos de impugnación hechos valer por la actora, dado que su estudio en nada cambiaría el sentido del presente fallo.

Por lo anteriormente expuesto, con fundamento en los artículos 230, 236, 237, 238, fracción IV, 239, fracción II y 239-A del Código Fiscal de la Federación en vigor, es de resolverse y se resuelve:

I.- La parte actora probó los extremos de su acción.

II.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada así como de la liquidatoria.

III.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de esta resolución, devuélvase los autos del juicio de nulidad, a su Sala de origen, una vez que haya quedado resuelto en definitiva y, en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 23 de noviembre de 2000, por mayoría de tres votos a favor, de los Magistrados Alma Peralta Di Gregorio, Jorge Alberto García Cáceres y Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, y uno con los puntos resolutivos de la Magistrada María del Consuelo Villalobos Ortiz; estuvo ausente el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid.

Fue ponente en este asunto el Magistrado Jorge Alberto García Cáceres, cuya ponencia se aprobó.

Se formuló el presente engrose el 29 de noviembre de 2000. Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 22, fracción III y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firma el Magistrado Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, como Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, por Ministerio de Ley, ante la C. Lic. Ma. del Carmen Cano Palomera, Secretaria Adjunta de Acuerdos que da fe.

SEGUNDA SECCIÓN

FIANZAS

V-P-2aS-17

PAGOS DE RECLAMACIONES EFECTUADAS POR INSTITUCIONES DE FIANZAS CON MOTIVO DE CONTRATOS CELEBRADOS SIN CUMPLIR LAS NORMAS ESTABLECIDAS POR LA LEY DE LA MATERIA.- SON GASTOS EstrictAMENTE INDISPENSABLES.- La Ley Federal de Instituciones de Fianzas obliga a las afianzadoras a seguir ciertas reglas de prudencia por lo que deben comprobar la existencia de bienes suficientes para garantizar su operación, verificar que los bienes ofrecidos en garantía por sus fiados o los avales de éstos, estén libres de gravámenes, o inscribirlos en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio; sin embargo, el hecho de que la compañía hubiera contratado sin seguir las reglas mencionadas, no la libera de posibles reclamaciones, por lo que una vez actualizada la obligación, este Tribunal considera estrictamente necesaria la erogación correspondiente y por lo tanto deducible, en los términos del artículo 24, fracción I de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Refuerza lo anterior, el hecho de que la obligación asumida por la afianzadora no es inválida por haber sido contratada en violación a dichas reglas. Por el contrario, si las normas violadas se hubieran referido no a la contratación de la fianza, sino a requisitos para que ésta fuera exigible, la consecuencia probablemente hubiera sido diversa. (10)

Juicio No. 100(14)171/98/1972/98.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 2 de septiembre de 1999, por unanimidad de 5 votos.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretario: Lic. José Cruz Yáñez Cano.

(Tesis aprobada en sesión privada de 14 de agosto del 2000)

CONSIDERANDO:

(...)

CUARTO.- (...)

Ahora bien, en el caso, la empresa actora tiene como objeto social el que se precisa en la hoja 19 de la escritura pública número 1,908 (folios 29 a 42 del expediente del juicio), en donde se transcribe el artículo 2º, relativo a su objeto social, el cual dice:

“ARTÍCULO 2º.- OBJETO SOCIAL.- El objeto de la sociedad será: - 1) Otorgar fianzas a título honoroso (sic) en los términos de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, así como todas aquellas actividades necesarias para la realización de dicho objeto o las que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorice y regule por considerar que son compatibles, análogas o conexas a las que le son propias.”

Luego entonces, resulta evidente que ante el incumplimiento de las obligaciones de los fiados, la hoy actora debe hacer frente y pagar las reclamaciones hechas por los beneficiarios de las fianzas.

Por consiguiente, los pagos de tales reclamaciones en suma de \$7'170,141.67, constituyen erogaciones estrictamente indispensables para los fines de la actividad de la empresa, al estar relacionadas con su actividad, y ser necesarias para alcanzar sus fines, además de que, de no producirse se afectarían sus actividades o se entorpecería su normal funcionamiento o desarrollo. En consecuencia, sí son deducibles conforme al artículo 24, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; hipótesis con base en la cual la hoy actora realizó las deducciones que nos ocupan.

Ello es así, si se toma en cuenta que el otorgamiento de fianzas a título oneroso, tiene como objeto garantizar las obligaciones que los fiados se comprometen a cumplir a favor de los beneficiarios, por lo que ante el incumplimiento de los fiados, es la afianzadora quien debe responder del pago de las reclamaciones correspondientes.

Sin que sea óbice a lo expuesto, la invocación que hace la demandada de los artículos 19, 20, 24, 30, 31, y 60, fracción XII de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, así como la motivación para rechazar tales erogaciones en cantidad de \$7' 170,141.67, consistente en que la empresa actora no prueba que se haya ajustado a la obligación de comprobar la existencia de bienes suficientes para garantizar su operación, y que hubiese verificado que los bienes ofrecidos en garantía por sus fiados o los avales de éstos, estuvieran libres de gravámenes, o haberlos inscrito en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, ya que estos motivos, en su caso, revelarán que la compañía de fianzas contrató sin seguir las reglas mencionadas, pero una vez actualizada la obligación tiene que enfrentarla y cumplir.

Por el contrario, si las normas de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas violadas se hubieran referido no a la contratación de la fianza, sino a requisitos para que ésta fuera exigible, la consecuencia probablemente hubiera sido diversa. Ello es así, pues puede no ser estrictamente indispensable contratar una fianza y la autoridad reguladora, en su caso, tendría que actuar en consecuencia; sin embargo, una vez actualizada la obligación, este Tribunal considera estrictamente necesaria la erogación correspondiente y por lo tanto deducible, en los términos del artículo 24, fracción I de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Refuerza lo anterior el hecho de que las autoridades no argumentan ni demuestran que la obligación asumida por la afianzadora fuera inválida por haber sido contratada en violación de las disposiciones citadas de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas.

Por tanto, si tal y como se expuso en párrafos precedentes, los pagos de las reclamaciones constituyen erogaciones estrictamente indispensables para los fines de

la actividad de la demandante, la deducción que hizo en cantidad de \$7' 170,141.67, conforme al artículo 24, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es deducible, por lo que procede declarar la nulidad de la resolución impugnada en lo que se refiere al rechazo de dicha deducción.

(...)

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 236, 237, 238, fracción IV, 239, fracciones I y II, y 239-A, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, en relación con los numerales 11, fracción I, y 20, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se resuelve:

RESOLUTIVOS

- I.- La actora probó parcialmente su pretensión; en consecuencia,
- II.- Se reconoce la validez de la resolución impugnada, por lo que hace al rechazo en deducciones en cantidad de \$916,461.85, la actualización y recargos respectivos, así como la multa que corresponda, en los términos señalados en los considerandos CUARTO y QUINTO de este fallo.
- III.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, en lo que se refiere al rechazo en deducciones en suma de \$7' 170,141.67, la actualización y los recargos respectivos, así como la multa correspondiente, en los términos señalados en los considerandos CUARTO y QUINTO de este fallo.
- IV.- Notifíquese. Con copia autorizada del presente fallo, devuélvanse los autos a la Segunda Sala Regional Metropolitana, una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto, y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 2 de septiembre de 1999 por unanimidad de cinco votos a favor de los CC. Magistrados Licenciados Francisco Valdés Lizárraga, Silvia Eugenia Díaz Vega, Rubén Aguirre Pangburn, Guillermo Domínguez Belloc y María Guadalupe Aguirre Soria.

Fue Ponente el C. Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, cuya ponencia se aprobó en sus términos.

Se elaboró el presente engrose el día 24 de septiembre de 1999. Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 22, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, firman la Magistrada Silvia Eugenia Díaz Vega, Presidenta de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Licenciado Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos quien da fe.

PROCESAL
(SENTENCIAS DE SALA SUPERIOR)

V-P-2aS-18

ORDEN GENÉRICA.- EFECTOS DE LA NULIDAD DECRETADA, TRATÁNDOSE DE.- De conformidad con lo establecido en la jurisprudencia 2ª/J.89/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 6/98, aprobada en sesión privada del día 28 de mayo de 1999, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, del mes de agosto de 1999, página 185, cuyo rubro cita “ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA. LA NULIDAD DECRETADA POR VICIOS FORMALES EN SU EMISIÓN. DEBE SER DECLARADA CON FUNDAMENTO EN LA PARTE FINAL DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 239, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN”, es claro que cuando una orden de visita es ilegal por contener la expresión de un objeto genérico, como se está frente al acto con el cual se origina el procedimiento fiscalizador, si bien el vicio de anulación encuadra en las hipótesis del artículo 238, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, es decir, en una nulidad para efectos, la declarativa de nulidad en estos supuestos implica el que la autoridad dentro del límite de sus facultades discrecionales, si así lo estima conveniente y se encuentra en posibilidad de hacerlo, emita un nuevo acto, sin que sea necesario analizar los restantes agravios de la parte actora, porque todo lo actuado por la autoridad deviene del inicio de un procedimiento fiscalizador viciado desde su origen. (11)

Juicio No. 1474/99-11-06-2/99-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de febrero de 2000, por mayoría de cuatro votos a favor y un voto en contra.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Enrique Orozco Moles.
(Tesis aprobada en sesión privada de 25 de abril del 2000)

C O N S I D E R A N D O :

(...)

CUARTO.- (...)

A juicio de esta Segunda Sección es fundado el agravio en estudio conforme a las siguientes consideraciones.

La autoridad demandada fundamentalmente manifiesta que de ninguna manera emitió una orden de visita que pudiese catalogarse como genérica, sino que por el contrario precisó con toda claridad cuáles serían los gravámenes motivo de la revisión practicada al contribuyente, no obstante esta Juzgadora estima que si en una orden de visita a guisa de objeto se vacía un listado general de todas y cada una de las contribuciones federales que integran nuestro sistema tributario, desde luego, implica una manifestación de índole genérica en cuanto a la expresión del motivo de la auditoría.

Del análisis de la orden de visita contenida en el oficio 324-A-2-C-26966 de 26 de junio de 1995, visible a fojas 62 a 64 del expediente, se desprende que la misma no cumple con las exigencias de fundamentación y motivación que se prevén en los artículos 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación y 16 Constitucional, al no determinarse específicamente y en forma expresa en dicho documento los impuestos que la autoridad fiscal pretende revisar, lo cual hace que no se dé la seguridad jurídica para que el gobernado conozca cabalmente las obligaciones a su cargo que estarían sujetas a dicha revisión, y para que los visitantes se ajusten estrictamente a los conceptos establecidos en dicha orden.

La orden de visita de 26 de junio de 1995 no cumple con las exigencias de fundamentación y motivación que prevén los artículos 38, fracción III, del Código

Fiscal de la Federación, y 16 Constitucional, en cuanto a la precisión de su objeto, si se toma en cuenta que no es escrupulosa en cuanto a que no se menciona en ella en forma específica cuáles de los impuestos señalados en ella serán sujetos a revisión.

Como refuerzo de la consideración anterior, a continuación se transcribe la orden de visita en la parte relativa a la especificación de su objeto, en la que se menciona:

“Dependencia.- ADMINISTRACIÓN GENERAL
DE AUDITORÍA FISCAL FEDERAL
ADMINISTRACIÓN CENTRAL DE
OPERACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN

“Núm.: 324-A-2-C-26966

“Exp.: 307

“R.F.C. TGO-900402NX1

“RIM920102/95

“ASUNTO: Se ordena la práctica de una visita domiciliaria.

“México, D.F., a 26 de junio de 1995.

“TEAM G.O FÓRMULA 3, S.A. DE C.V.
INGENIEROS MILITARES No. 111-1-B
COLONIA LOMAS DE SOTELO
11200 MÉXICO, D.F.

“De los antecedentes que obran en el expediente que esta Secretaría de Hacienda y Crédito Público tiene abierto a su nombre; y dada la importancia que como contribuyente tiene dentro del marco general de la recaudación fiscal federal; son los motivos por los que se le ordena la presente visita domiciliaria,

con el objeto o propósito de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que está afecta (o) como sujeto directo y como responsable solidario en materia de las siguientes contribuciones federales: Impuesto Sobre la Renta; Impuesto al Activo; Impuesto al Valor Agregado; Impuesto Sobre las Erogaciones por remuneración al Trabajo personal prestado bajo la Dirección y Dependencia de un patrón; Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; Impuesto Sobre Automóviles Nuevos; Impuesto Sobre Adquisición de Inmuebles; Impuesto al Comercio Exterior y Derechos Aduaneros; Impuesto por la Prestación de Servicios Telefónicos; Contribuciones de Mejoras; Derechos Sobre Minería; Derechos por el uso o goce de Inmuebles en Zona Federal Marítimo-Terrestre y todos los demás Derechos comprendidos en la Ley Federal de Derechos, competencia de esta Secretaría: **ASÍ COMO COMPROBAR EL CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES SOBRE Estímulos Fiscales.**

“De acuerdo a lo anterior y a efecto de ejercer las facultades de comprobación previstas en los artículos 42, fracción III, del Código Fiscal de la Federación y 116, fracciones II, III, y VII de la Ley Aduanera, expido la presente orden de visita domiciliaria con fundamento en los artículos 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 59, fracciones IX, X y XIV, y su último párrafo, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 24 de febrero de 1992, Reformado por Decretos publicados en el mismo Órgano Oficial del 4 de junio de 1992, 25 de enero y 20 de agosto de 1993; artículo PRIMERO, Apartado ‘D’, fracción II, incisos b), e) y n) del Acuerdo 101-293, por el que se delegan facultades a los Servidores Públicos de esta Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación de fecha 9 de marzo de 1989, reformado y adicionado por Acuerdos publicados en el mismo Órgano Oficial de fechas 15 de marzo de 1993, 14 de febrero y 24 de octubre de 1994, autorizando para que la lleven a cabo a los CC. C.P. MARÍA ELENA LÓPEZ GARCÍA, JOSÉ MOISÉS GÓMEZ MOLINA Y JORGE RENÉ SEPÚLVEDA LIZALDE, visitantes adscritos a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal,

Administración Central de Operación de la Fiscalización, quienes podrán actuar en el desarrollo de la diligencia. En forma conjunta o separadamente.

“Se deberán mantener a disposición del personal autorizado en la presente orden, todos los elementos que integran la contabilidad como son, entre otros: los libros principales y auxiliares: los registros sociales, la documentación comprobatoria de las operaciones de la empresa incluyendo la relacionada con los estímulos fiscales y con las importaciones y exportaciones; así como proporcionarles todos los datos e informes que el mencionado personal requiera durante la diligencia y que tengan relación con el cumplimiento de las obligaciones fiscales objeto de la revisión. Así mismo, se les deberá permitir el acceso al establecimiento, oficinas, locales, instalaciones, talleres, fábricas, bodegas y cajas de valores. Así como a las minas, canteras o cualquier otro lugar de exploración o extracción de recursos naturales, esto último con el objeto de que mediante los procedimientos tecnológicos adecuados, se compruebe el cumplimiento de las disposiciones fiscales en materia del Derecho Sobre Minería.

“La revisión abarcará los ejercicios fiscales comprendidos del 1° de enero al 31 de diciembre de 1992, del 1° de enero al 31 de diciembre de 1993 y del 1° de enero al 31 de diciembre de 1994, así como el período del 1° de enero de 1995 a la fecha de entrega de esta orden a la persona con quien se vaya a entender la visita.

“Tratándose de contribuciones que no se calculan por ejercicios fiscales y consecuentemente no haya obligación de presentar declaración anual, la revisión abarcará los cinco años inmediatos anteriores a la fecha de entrega de la presente orden de visita.

“Tratándose de contribuciones que no se calculan por ejercicios fiscales y consecuentemente no haya obligación de presentar declaración anual, la revi-

sión abarcará los cinco años inmediatos anteriores a la fecha de entrega de la presente orden de visita.

“La visita se llevará a cabo en el lugar o lugares señalados en esa orden y en (Espacio en blanco)

“Queda apercibida (o) que de no dar a los visitantes las facilidades necesarias para el cumplimiento de la presente orden; oponerse a la práctica de la visita o a su desarrollo, y no poner a su disposición todos los elementos que integran su contabilidad, o no proporcionar al personal autorizado en forma completa, correcta y oportuna, los informes, datos y documentos que soliciten para el ejercicio de las facultades de comprobación, se procederá de conformidad con lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación.

“A t e n t a m e n t e

“SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.

“El Administrador Central de Operación de la Fiscalización.

“(Rúbrica ilegible)

C.P. ANDRÉS ÁLVAREZ KURI.”

De la transcripción anterior, se advierte que en la orden de visita que nos ocupa, si bien se señala un listado de contribuciones federales, también lo es que por medio de tal señalamiento no se puede verificar a cuál o cuáles de los impuestos se refiere en específico la revisión, por lo que queda a juicio de los visitantes cuáles de los impuestos señalados en la orden de visita serán revisados, lo que es ilegal, pues en todos los casos se debe detallar en lo particular el nombre de los impuestos o derechos que estarán sujetos a revisión.

Luego entonces, la orden de visita de referencia no cumple con las garantías de legalidad y seguridad jurídica que debe contener todo acto de autoridad, en lo tocante a la precisión del motivo de la inspección, lo que trae como consecuencia que en el caso concreto se esté en presencia de una orden genérica.

La autoridad expresa que no es en absoluto violatorio que en el listado del objeto de la orden se hubiesen incluido contribuciones respecto de las cuales el visitado no es sujeto activo, porque en el caso sí es contribuyente del Impuesto Sobre la Renta y del Impuesto al Valor Agregado, que finalmente se liquidaron, sin embargo, es indudable que la garantía de fundamentación y motivación exige que este tipo de actuaciones cumplan con los requisitos y prerrogativas derivadas de la Carta Magna, en cuanto a la especificidad del objeto de la visita, tal y como lo ha sostenido el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en la tesis I.4o.A.15 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, del mes de agosto de 1995, página 574, que cita:

“ORDEN DE VISITA. DEBE FUNDARSE Y MOTIVARSE LA DETERMINACIÓN ENCAMINADA A CERCIORARSE DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES TRIBUTARIAS QUE NO CORRESPONDEN AL CONTRIBUYENTE. Para considerar legal la orden de visita se deben precisar por su nombre los impuestos respecto de los cuales la autoridad fiscal pretende constatar su cumplimiento, sobre todo si incluye obligaciones tributarias que no son inherentes al contribuyente, debiendo expresar en la orden el fundamento y motivo de tal determinación; de lo contrario, al incluir en la orden conceptos a revisar que corresponden a actividades que difieren de la designada como propia del contribuyente, sin expresar el fundamento y motivo de tal determinación se transgreden las garantías de legalidad y seguridad jurídicas consagradas en el artículo 16 constitucional.

“Amparo en revisión 1044/95. Alfredo Castañeda Bretón. 31 de mayo de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: David Delgadillo Guerrero. Secretario: Raúl García Ramos.”

De conformidad con el segundo párrafo del artículo 16 constitucional, la autoridad administrativa, podrá practicar visitas domiciliarias, para exigir, entre otras cosas, la exhibición de libros y papeles necesarios para comprobar que se han acatado disposiciones fiscales, sujetándose a la leyes respectivas y a las formalidades de los cateos.

Al efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de su Segunda Sala, ha sostenido jurisprudencia firme en la que definió los requisitos que las órdenes de visita deben reunir, en la Tesis J/2a. 7/93, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Número 68, del mes de agosto de 1993, página 13, que señala:

“ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS. De conformidad con lo establecido por la fracción II del artículo 16 constitucional y por la fracción III del artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, tratándose de las órdenes de visita que tengan por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, por un principio lógico y de seguridad jurídica, deben estar fundadas y motivadas y expresar el objeto o propósito de que se trate; requisitos para cuya completa satisfacción es necesario que se precisen en dichas órdenes, expresando por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento las autoridades fiscales pretenden verificar, pues ello permitirá que la persona visitada conozca cabalmente las obligaciones a su cargo que se van a revisar y que los visitantes se ajusten estrictamente a los renglones establecidos en la orden. Sólo mediante tal señalamiento, por tratarse de un acto de molestia para el gobernado, se cumple con el requerimiento del artículo 16 constitucional, consistente en que las visitas deben sujetarse a las formalidades previstas para los cateos, como es el señalar los objetos que se buscan, lo que, en tratándose de órdenes de visita se satisface al precisar por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento se trate. Adoptar el criterio contrario impediría, además, al gobernado cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación.

“Contradicción de tesis. Varios 40/90. Entre la sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado del Quinto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito. 19 de abril de 1993. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez. Secretario: Alfonso Soto Martínez.”

En el mismo sentido se ha pronunciado el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito en la tesis VIII.2o.16 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, del mes de enero de 1996, página 317:

“ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. DEBE PRECISAR EL NOMBRE DE LOS IMPUESTOS Y TARIFAS RESPECTO DE LOS CUALES DE MANERA PARTICULAR ESTÁ OBLIGADO A PAGAR EL VISITADO. No se cumple con el requisito que establece el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que los actos administrativos deben estar fundados y motivados y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate, por el solo hecho de que la autoridad hacendaria enumere expresamente en la orden para practicar una visita domiciliaria, el nombre de todas las contribuciones federales que podría verificar a cualquier contribuyente, toda vez que es necesario precisar el nombre de los impuestos o derechos que de manera particular está obligado a pagar el visitado, si se tiene en cuenta además, que la autoridad hacendaria dispone de todos los elementos para conocer desde un principio las obligaciones fiscales a que está obligado de manera específica el visitado; y pretender que con enumerar o hacer un listado por su nombre de todos los impuestos y derechos que la Secretaría de Hacienda está facultada para auditar, se cumple con el requisito del precepto legal citado y con la tesis de jurisprudencia 7/93, que bajo el rubro: ‘ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS’ aparece publicada en las páginas 13 y siguiente de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de agosto de 1993, es interpretar literalmente el contenido de las disposiciones que sustentan el criterio en comento, que tienen como finalidad cumplir con las garantías de legalidad y seguridad jurídicas que debe contener todo acto de autoridad en beneficio del gobernado, contempladas en el artículo 16 constitucional, en virtud de que este precepto ordena que la práctica de las visitas domiciliarias debe sujetarse a las formalidades prescritas para los cateos, como

es el señalar los objetos que se buscan, lo que se cumple en las referidas visitas al precisar por su nombre los impuestos que de manera particular está obligado a pagar el contribuyente.

“Revisión fiscal 424/95. Administrador Local Jurídico de Ingresos Número 15. 30 de noviembre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Elías H. Banda Aguilar. Secretaria: Elda Mericia Franco Mariscal.”

Una tesis más en esta línea de pensamiento lo es la número VI.2o.23 A, del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, del mes de noviembre de 1995, página 567:

“ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. ILEGALIDAD DE LA, SI COMO OBJETO O PROPÓSITO ALUDE A LA REVISIÓN DE UNA DIVERSIDAD DE IMPUESTOS. Cuando una orden de visita domiciliaria expresa como objeto o propósito de la misma, la comprobación del cumplimiento de una diversidad de impuestos, infringe lo dispuesto por los artículos 38 y 43 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el diverso artículo 16 constitucional, en virtud de que no cumple con señalar el objeto o propósito específicos de la visita, ya que solamente en forma general establece la revisión de múltiples impuestos federales, siendo que debe establecer de manera clara, precisa y concreta para el caso particular del visitado, los impuestos de cuyo cumplimiento los visitantes deben cerciorarse, es decir sólo de aquellos a los que se encuentre afecto, lo cual le permitirá el conocimiento pleno de las obligaciones a su cargo, el objeto de la revisión y que los auditores se concreten a revisar única y exclusivamente el cumplimiento de las obligaciones que realmente le corresponden, dado que como quiera que sea la visita domiciliaria constituye un acto de molestia para el gobernado.

“Amparo directo 468/95. Sociedad de Producción Rural de Responsabilidad Limitada ‘Miramar Zapata’. 25 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Gustavo Calvillo Rangel. Secretario: José Mario Machorro Castillo. “

De lo expuesto es posible colegir que las órdenes de visita, para satisfacer las formalidades exigidas por el artículo 16 constitucional, en relación con el diverso 38 del Código Fiscal de la Federación, deben contener los siguientes requisitos:

1. Constar en mandamiento escrito;
2. Ser emitida por autoridad competente;
3. Expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que debe inspeccionarse;
4. El objeto que persiga la visita; y
5. Llenar los demás requisitos que fijan las leyes de la materia.

En esta perspectiva, la autoridad que emita la orden de inspección, por un principio lógico y de seguridad jurídica para el visitado, debe precisar el objeto o propósito de la misma; así, este principio fue recogido por el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, precepto que establece en lo conducente que debe estar fundado y motivado y expresar el objeto o propósito de que se trate.

Para satisfacer con plenitud dichos requisitos, **es imprescindible que en la orden de visita se precise de manera clara y por su nombre los impuestos de cuyo cumplimiento las autoridades fiscales pretenden cerciorarse, pues ello permite que la persona visitada conozca en forma plena las obligaciones a su cargo que se van a revisar y que los visitantes se ajusten estrictamente a la verificación de los renglones establecidos en la visita.**

Por lo tanto, el artículo 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación no debe interpretarse en el sentido amplio y general en que lo sugiere la autoridad demandada, cuando establece que la orden de visita respectiva, al señalar que el objeto de la misma era verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, principales o accesorias, por impuestos o derechos federales, y que con ello satisface los requisitos exigidos por el numeral 16 de la Ley Fundamental, porque no es necesario que se individualicen los impuestos y derechos que se pretenden revisar.

El señalar con precisión el objeto o propósito de la visita, por tratarse de un acto de molestia para el gobernado, debe ser pleno, pues sólo de esta manera se cumple debidamente con el requisito establecido en el artículo 16 constitucional, en el sentido de que las visitas practicadas por las autoridades administrativas se deben sujetar a las formalidades previstas para los cateos, entre la que se encuentra, precisamente que en la orden se deben señalar los objetos que se buscan, que en la especie sería señalar por su nombre los impuestos, de cuyo cumplimiento, las autoridades fiscales pretenden cerciorarse, pero no elaborando un listado generalizado de todas las contribuciones y derechos federales establecidos por nuestra legislación tributaria.

Acoger una interpretación contraria provocaría incertidumbre o inseguridad jurídica con notoria violación del dispositivo constitucional en comento, y de la norma del Código Fiscal de la Federación a que se ha hecho mención, y además impediría al visitado estar en condición de cumplir con las obligaciones previstas en el artículo 45 del Código Fiscal de la Federación.

Por ello es que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito ha establecido jurisprudencia firme J.3°A.J/11, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo III, del mes de junio de 1996, páginas 669 y 670, en el sentido de considerar que listar de manera global todas las contribuciones del sistema tributario federal a manera de objeto o motivo de una orden constituye también una expresión genérica del requisito en estudio, como se expone a continuación:

“ORDEN DE VISITA.- DEBE ENUNCIAR EN FORMA EXPRESA Y DETERMINADA LAS CONTRIBUCIONES MOTIVO DE LA MISMA.- La determinación de obligaciones fiscales exige un procedimiento preparatorio, cuyo objeto es verificar si los sujetos pasivos y terceros vinculados a la relación jurídica fiscal han cumplido con las obligaciones que imponen las normas legales correspondientes. Esta práctica de fiscalización o inspección de tributos (entendida como actividad de los entes hacendarios), incluye de manera destacada las visitas domiciliarias, sean de inspección o auditoría, que tienen como propósito la comprobación del cumplimiento de un impuesto en particular y la comprobación integral del cumplimiento de obligaciones tributarias, respectivamente. La orden de visita que para tal efecto emita la autoridad, a fin de satisfacer la garantía de legalidad del artículo 16 constitucional, debe, entre otros requisitos, estar debidamente fundada y motivada, para lo cual deberá expresar su objeto o propósito de manera precisa, enunciando en forma detallada las contribuciones que deberán ser motivo de la misma. **Para ello, no basta que la orden contenga un listado de todos los impuestos y derechos federales existentes en la legislación tributaria, puesto que tal enunciado por sí mismo resulta vago e impreciso, violatorio de todo principio de lógica y seguridad jurídica; amen de que impide al contribuyente conocer puntualmente las obligaciones a su cargo que serán fiscalizadas y alrededor de las cuales deberán efectuarse las diligencias respectivas.”**

(El énfasis es nuestro)

“Amparo directo 953/95.- Laboratorios Theisser, S.A.- 8 de junio de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor.- Secretaria: Silvia Elizabet Morales Quezada.

“Amparo directo 1043/95.- Discort, S.A.- 15 de junio de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor.- Secretario: Jacinto Suárez Rosas.

“Amparo directo 1273/95.- Construhabit, S. A. de C.V.- 28 de junio de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Carlos Alfredo Soto Villaseñor.- Secretaria: Andrea Zambrano Castañeda.

“Revisión fiscal 2033/95.- Nueva Ascomint, S.A. de C.V.- 28 de septiembre de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.- Secretaria: María de la Luz Pineda Pineda.

“Amparo directo 1823/95.- José Luis Ibarrola Calleja.- 12 de octubre de 1995.- Unanimidad de votos.- Ponente: Fernando Lana Cárdenas.- Secretaria: María Antonieta Torpey Cervantes.”

Reforzando y abundando sobre lo expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno al tema del objeto de las órdenes de visita domiciliaria, precisó las circunstancias en las cuales un listado genérico de las contribuciones puede ser considerado válido, y en qué casos no, dependiendo de si se trata de causantes inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes.

La jurisprudencia a la que nos referimos es la número 2a./J. 59/97, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VI, del mes de diciembre de 1997, Novena Época, página 333, que establece:

“ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO. Acorde con lo previsto en el artículo 16 constitucional, así como con su interpretación realizada por esta Suprema Corte en las tesis jurisprudenciales cuyos rubros son: ‘VISITA DOMICILIARIA, ORDEN DE. REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER.’ (tesis 183, página 126, Tomo III, Segunda Sala, compilación de 1995) y ‘ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS.’ (tesis 509, página 367, Tomo III, Segunda Sala, compilación de 1995), que toman en consideración la tutela de la inviolabilidad del domicilio y la similitud establecida por el Constituyente, entre una orden de

cateo y una de visita domiciliaria, cabe concluir que el objeto no sólo debe concebirse como propósito, intención, fin o designio, que dé lugar a la facultad comprobatoria que tienen las autoridades correspondientes, sino también debe entenderse como cosa, elemento, tema o materia, esto es, lo que produce certidumbre en lo que se revisa; con base en esto último, el objeto de la orden de que se trata no debe ser general, sino determinado, para así dar seguridad al gobernado y, por ende, no dejarlo en estado de indefensión. Por tanto, la orden que realiza un listado de contribuciones o cualquier otro tipo de deberes fiscales que nada tenga que ver con la situación del contribuyente a quien va dirigida, la torna genérica, puesto que deja al arbitrio de los visitadores las facultades de comprobación, situación que puede dar pauta a abusos de autoridad, sin que obste a lo anterior la circunstancia de que el visitador únicamente revise las contribuciones a cargo del contribuyente como obligado tributario directo, porque en ese momento ya no se trata del contenido de la orden, sino del desarrollo de la visita, en la inteligencia de que la práctica de ésta debe sujetarse únicamente a lo señalado en la orden y no a la inversa. Esta conclusión, sin embargo, no debe llevarse al extremo de exigir a la autoridad que pormenore o detalle el capitulado o las disposiciones de las leyes tributarias correspondientes, porque tal exageración provocaría que con una sola circunstancia que faltara, el objeto de la visita se considerara impreciso, lo cual restringiría ilegalmente el uso de la facultad comprobatoria, situación que tampoco es la pretendida por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. **Es necesario precisar que las anteriores consideraciones únicamente son válidas tratándose de órdenes de visita para contribuyentes registrados, pues sólo de ellos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con su registro de alta, sabe qué contribuciones están a su cargo, situación que es distinta de los casos de contribuyentes clandestinos, es decir, aquellos que no están inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes porque, en estos casos, la orden necesariamente debe ser general, pues no se sabe qué contribuciones están a cargo del destinatario de la orden. También debe señalarse que las contribuciones a**

cargo del sujeto pasivo, no sólo conciernen a las materiales o de pago, sino igualmente a las formales o cualquier otro tipo de deber tributario y, por tanto, debe entenderse por obligado tributario, no solamente al causante o contribuyente propiamente dicho, sino también a los retenedores, responsables solidarios y cualquier otro sujeto que a virtud de las normas tributarias tenga que rendir cuentas al fisco.”

(El énfasis es de este Órgano Jurisdiccional)

“Contradicción de tesis 23/97. Entre las sustentadas por el Tercer y Quinto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa, del Primer Circuito. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Edgar Humberto Muñoz Grajales.

“Tesis de jurisprudencia 59/97. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión pública de veintiséis de septiembre de mil novecientos noventa y siete, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia y presidente Genaro David Góngora Pimentel. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.”

Por lo tanto, acorde con la nueva interpretación de nuestro más alto Tribunal, tenemos dos conclusiones esenciales:

1. Cuando el visitado es causante clandestino, por no estar inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, la autoridad válidamente puede emitir una orden de visita genérica que contenga el listado de todos los gravámenes federales.
2. Si, por el contrario, el contribuyente está inscrito en el Registro citado, la autoridad estará impelida a especificar circunstancialmente cuáles serán los impuestos federales a revisar, o la orden será ilegal por genérica.

Así las cosas, si analizamos las constancias de autos, observamos que la demandada sabía perfectamente antes de iniciar la visita cuáles eran las contribuciones por las cuales el actor se encontraba dado de alta en el Registro Federal de Contribuyentes, puesto que en la orden de visita se aprecia que la autoridad que la giró conocía el Registro citado, y tan es así que lo asentó en la misma.

Además al levantar el acta de inicio los mismos visitantes asentaron la referida clave, por lo cual es evidente que la autoridad estaba al tanto de cuáles eran las contribuciones respecto de las que el contribuyente visitado se encontraba inscrito en el comentado Registro, lo cual indefectiblemente lleva a la conclusión de que en este caso no le era permitido a las demandadas el estructurar la orden con un listado genérico de obligaciones y contribuciones fiscales.

En consecuencia, al no tratarse en este juicio de un contribuyente clandestino, sino de uno debidamente inscrito en el Registro Federal de Contribuyentes, el uso de la fórmula incluyente del listado de todas las contribuciones federales, como especificación del objeto de la vista, resulta genérico, y, por lo tanto, ilegal.

Toda vez que la orden de práctica de visita domiciliaria, resultó ser ilegal, ya que la misma no cumple a plenitud los requisitos exigidos por los artículos 16 Constitucional y 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, procede declarar la nulidad de la resolución impugnada, con fundamento en el artículo 238, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior en virtud de que conforme a lo dispuesto por los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, al ser ilegal la orden de visita, como se trata del acto con el cual se origina el procedimiento, es decir, es el antecedente inmediato que origina el procedimiento fiscalizador, por tanto, la nulidad si bien es para efectos, la declarativa de anulación implica el que la autoridad dentro del límite de sus facultades discrecionales, si así lo estima conveniente y se encuentra en posibilidad de

hacerlo, emita un nuevo acto, tal y como lo establece la jurisprudencia 2ª/J.89/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 6/98, aprobada en sesión privada del día 28 de mayo de 1999, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a la Novena Época, Tomo X, de agosto de 1999, pág. 185, que a la letra dice:

“ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA. LA NULIDAD DECRETADA POR VICIOS FORMALES EN SU EMISIÓN. DEBE SER DECLARADA CON FUNDAMENTO EN LA PARTE FINAL DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 239, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- Si bien las violaciones de tipo formal existentes en un acto administrativo, encuadran en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 de Código Fiscal de la Federación, lo que trae aparejada la declaratoria de nulidad para efectos, en términos de lo establecido en la fracción III del artículo 239 del mencionado ordenamiento legal, ello no ocurre, en el caso de las órdenes de visita domiciliaria. En efecto, no debe perderse de vista que debido a la naturaleza de las resoluciones impugnadas, las que derivaron de la emisión de órdenes de visita domiciliaria, expedidas con base en la facultad discrecional que a las autoridades fiscalizadoras les otorga el artículo 16 Constitucional citado en último término y, por tanto, aunque originalmente deba ser declarada la nulidad para efectos, lo cierto es que la nulidad decretada en este supuesto excepcional no puede tener efecto alguno que no sea el que la autoridad anule el acto impugnado y, actuando dentro del límite de sus facultades discrecionales, si así lo estima conveniente y se encuentra en posibilidad de hacerlo, emita un nuevo acto administrativo.

“2ª./J.89/99

“Contradicción de tesis 6/98.- Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Primer Tribunal

Colegiado del Vigésimo Primer Circuito. 28 de mayo de 1999. Unanimidad de cuatro votos.- ausente: Mariano Azuela Güitrón.- Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.- Secretaria: Clementina Flores Suárez.

“Tesis de jurisprudencia 89/99.- Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y nueve.”

(El énfasis es nuestro)

En efecto, en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 6/98, cuya parte considerativa aparece publicada en el Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a la Novena Época, tomo X, de agosto de 1999 páginas, 132 a 185, se determinó que en el caso de que una orden de visita resulte ilegal, la declaratoria de nulidad no puede tener efecto alguno; dicha ejecutoria en la parte que nos interesa, indica lo siguiente:

“**SEXTO.** Delimitada así la materia de la contradicción, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en esta resolución, con base en las consideraciones que a continuación se exponen.

“Como se ha señalado, los juicios de nulidad que dieron origen a la presente contradicción, tuvieron como punto de partida, la emisión de una resolución definitiva emitida por las autoridades fiscales, cuyo sustento fue una orden de visita domiciliaria, en la que, en los tres casos, se alega que se dieron violaciones de carácter formal; violaciones que al resultar fundadas, trajeron como consecuencia la declaratoria de nulidad, por parte de las Salas del Tribunal Fiscal y la adopción, por parte de los Tribunales Colegiados, de las posturas que hoy se confrontan.

“Resulta necesario entonces, como primer paso, conocer cuál es la base constitucional que permite a las autoridades fiscales (encuadradas dentro de las administrativas) la emisión de las órdenes de visita domiciliaria.

“Así, tenemos que la piedra angular en la que descansa esta facultad autoritaria deviene del contenido del actual párrafo noveno del artículo 16 constitucional, que es del tenor literal siguiente:

‘Artículo 16 (...) La autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía; y exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos (...)’

“Es conveniente señalar que dicho párrafo, al igual que los restantes del propio precepto, excepción hecha de los diversos primero y cuarto del artículo constitucional citado, provienen, junto con sus modificaciones, del proyecto de Constitución de 1857, en tanto que los párrafos segundo y quinto, así como el octavo y noveno, tuvieron su origen en el proyecto de Constitución de Venustiano Carranza.

“En dicho proyecto, se facultaba a la autoridad administrativa para practicar visitas domiciliarias con la finalidad de cerciorarse de que se habían cumplido los reglamentos sanitarios y de policía y se agregaba que dicha autoridad también podía exigir la exhibición de libros y papeles, para comprobar que se habían cumplido las disposiciones fiscales.

“En los debates preliminares a la votación del mencionado precepto, el diputado Mercado, solicitó que se precisara que las visitas sólo podían practicarse

‘cuando la ley lo ordene y, además que (las autoridades) no puedan exigir más papeles que aquellos que tengan exacta relación con el objeto de la visita.’

“En atención a esta observación, en el tercer dictamen de la comisión de la Constitución, se agregó al texto del proyecto, que la autoridad administrativa debía sujetarse ‘en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos’

“Importa destacar que esta parte del artículo 16 constitucional se conserva vigente.

“Pues bien, partiendo del análisis de la porción normativa constitucional a que nos estamos refiriendo, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que, para que una orden de visita domiciliaria cumpla con lo dispuesto por el referido precepto, es menester que reúna los siguientes requisitos:

“a) Constar en mandamiento escrito;

“b) Ser emitida por autoridad competente;

“c) Expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena y el lugar que ha de inspeccionarse;

“d) Precisar el objeto que persigue la visita, y

“e) Llenar los demás requisitos que fijen las leyes de la materia.

“Así lo ha establecido esta Segunda Sala, al través de la jurisprudencia visible a fojas 126 del Tomo 193 - 198 del *Semanario Judicial de la Federación*, que es del tenor literal siguiente:

‘VISITAS DOMICILIARIAS, ÓRDENES DE. REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACER.- De conformidad con lo dispuesto por el artículo 16 constitucional la orden de visita domiciliaria expedida por la autoridad administrativa debe satisfacer los siguientes requisitos: 1. Constar en mandamiento escrito; 2. Ser emitida por autoridad competente; 3. Expresar el nombre de la persona respecto de la cual se ordena la visita y el lugar que debe inspeccionarse; 4. El objeto que persiga la visita; y 5. Llenar los demás requisitos que fijan las leyes de la materia. No es óbice a lo anterior lo manifestado en el sentido de que las formalidades que el precepto constitucional de mérito establece se refieren únicamente a las órdenes de visitas expedidas para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales pero no para las emitidas por autoridad administrativa, ya que en la parte final del párrafo segundo de dicho artículo se establece, en plural, (...) sujetándose en estos casos a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos y evidentemente se está refiriendo tanto a las órdenes de visita administrativas en lo general como en las específicamente fiscales, pues, de no ser así, la expresión se habría producido en singular.’

“En relación con estos requisitos, conviene de manera ilustrativa citar en esta ejecutoria los siguientes criterios que esta propia Sala ha emitido al respecto, entre los que destacan el relativo a la debida identificación de los visitantes, que es del tenor literal siguiente:

‘VISITAS DOMICILIARIAS. REQUISITOS PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS INSPECTORES QUE LAS PRACTICAN.- Para satisfacer con plenitud el requisito legal de identificación en las visitas domiciliarias, es necesario que en las actas de auditoría se asienten todos los datos necesarios que permitan una plena seguridad de que el visitado se encuentra ante personas que efectivamente representan a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que por tal motivo pueden introducirse a su domicilio, por lo que es menester se asiente la fecha de las credenciales y el nombre de quienes las

expide para precisar su vigencia y tener la seguridad de que esas personas efectivamente prestan sus servicios en la secretaría, además de todos los datos relativos a la personalidad de los visitantes y su representación, tomando también en cuenta que mediante la identificación mencionada, se debe dar a conocer al visitado cuestiones relacionadas con esa personalidad, para protegerlo en sus garantías individuales, ya que de esas prácticas de inspección o visita, pueden derivar posibles afectaciones a sus intereses jurídicos.’ - Contradicción de tesis 6/89. Entre las sustentadas por el Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito. 20 de agosto de 1990. Unanimidad de 4 votos. Ausente: Carlos de Silva Nava. Ponente: Fausta Moreno Flores de Corona, Secretario: Mario Alberto Adame Nava.- Octava Época, Instancia: Segunda Sala, fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: VI Primer Parte. Tesis: 2a/J. 6/90. Página: 135.’

“Más recientemente y en relación con el cuarto de los requisitos señalados en la ejecutoria transcrita en párrafos precedentes, relacionado con el señalamiento del objeto en las órdenes de visita, esta Segunda Sala, emitió la siguiente jurisprudencia:

‘ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA, SU OBJETO.- Acorde con lo previsto en el artículo 16 constitucional, así como con su interpretación realizada por esta suprema Corte en las tesis jurisprudenciales cuyos rubros son: ‘VISITA DOMICILIARIA, ORDEN DE. REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER.’ (tesis 183, página 126, tomo III, Segunda Sala, compilación de 1995) y ‘ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA, REQUISITOS QUE DEBEN CONTENER LAS.’ (tesis 509, página 367, Tomo III, Segunda Sala, compilación de 1995), que toman en consideración la tutela de la inviolabilidad del domicilio y la similitud establecida por el Constituyente, entre una orden de cateo y una de visita domiciliaria, cabe concluir que el objeto no sólo debe concebirse como propósito, intención, fin o designio, que dé lugar a la facultad comprobatoria que tienen las autoridades correspondientes, sino también

debe entenderse como cosa, elemento, tema o materia, esto es, lo que produce certidumbre en lo que se revisa; con base en esto último, el objeto de la orden de que se trata no debe ser general, sino determinado, para así dar seguridad al gobernado y, por ende, no dejarlo en estado de indefensión. Por tanto, la orden que realiza un listado de contribuciones o cualquier otro tipo de deberes fiscales que nada tenga que ver con la situación del contribuyente a quien va dirigida, la torna genérica, puesto que deja al arbitrio de los visitadores las facultades de comprobación, situación que puede dar pauta a abusos de autoridad, sin que obste a lo anterior la circunstancia de que el visitador únicamente revise las contribuciones a cargo del contribuyente como obligado tributario directo, porque en ese momento ya no se trata del contenido de la orden, sino del desarrollo de la visita, en la inteligencia de que la práctica de ésta debe sujetarse únicamente a lo señalado en la orden y no a la inversa. Esta conclusión, sin embargo, no debe llevarse al extremo de exigir a la autoridad que pormenore o detalle el capitulado o las disposiciones de las leyes tributarias correspondientes, porque tal exageración provocaría que con una sola circunstancia que faltara, el objeto de la visita se considerara impreciso, lo cual restringiría ilegalmente el uso de la facultad comprobatoria, situación que tampoco es la pretendida por esta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es necesario precisar que las anteriores consideraciones únicamente son válidas tratándose de órdenes de visita para contribuyentes registrados, pues sólo de ellos la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con su registro de alta, sabe que contribuciones están a su cargo, situación que es distinta de los casos de contribuyentes clandestinos, es decir, aquellos que no están inscritos en el Registro Federal de Contribuyentes porque, en estos casos, la orden necesariamente debe ser general, pues no se sabe qué contribuciones están a cargo del destinatario de la orden. También debe señalarse que las contribuciones a cargo del sujeto pasivo, no sólo conciernen a las materiales o de pago, sino igualmente a las formales o cualquier otro tipo de deber tributario y, por tanto, debe entenderse por obligado tributario, no solamente al causante o contribuyente propiamente dicho, sino también a los

retenedores, responsables solidarios y cualquier otro sujeto que a virtud de las normas tributarias tenga que rendir cuentas al fisco'. Contradicción de tesis 23/97. Entre las sustentadas por el Tercer y Quinto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa, del Primer Circuito. 26 de septiembre de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Ponente: Juan Díaz Romero, Secretario: Edgar Humberto Muñoz Grajales.- Novena Época. Instancia: Segunda Sala. fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo: VI, diciembre de 1997, Tesis: 2a./J. 59/97. Página: 333.

“Resultaría demasiado extenso e innecesario para resolver esta contradicción, transcribir todas y cada una de las ejecutorias que respecto a los requisitos que deben contener las órdenes de visita ha sustentado este Alto Tribunal, baste con mencionar que, al través de diversos criterios jurisprudenciales, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha estimado que conforme a lo dispuesto por el artículo 16 constitucional, las órdenes de visita que tengan por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, deberán expresar por su nombre los impuestos cuyo cumplimiento pretendan verificar las autoridades fiscales, pues ello permitirá que la persona visitada conozca cabalmente las obligaciones a su cargo que se van a revisar y que los visitantes se ajusten estrictamente a los renglones establecidos en la orden.

“También se ha pronunciado este Alto Tribunal, en el sentido de que los visitantes deben identificarse con su credencial vigente y que en el acta se debe asentar todos los datos necesarios que permitan una plena seguridad de que el visitado se encuentra ante personas que efectivamente representan a la autoridad que ordena la visita, incluyendo la fecha de las credenciales y el nombre de quien las expide, además de todos los datos relativos a la personalidad de los visitantes y su representación.

“De la misma manera resulta necesario, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corte, que se entregue al visitado el mandamiento escrito que contenga la orden de visita, para que conozca pormenorizadamente su contenido y lo pueda confrontar con las disposiciones aplicables, a fin de preparar una adecuada defensa; que las visitas domiciliarias se verifiquen única y exclusivamente en el domicilio del visitado y que la función del visitador se limite a inspeccionar los papeles y libros sin poder sustraerlos del domicilio en que se actúa, además de que, para que las visitas domiciliarias, tengan validez y eficacia probatoria deben haber sido levantadas en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar o, en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia.

“Pues bien, las disposiciones contenidas en el artículo 16 constitucional, han sido acogidas por el legislador ordinario, al establecer en el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, lo siguiente:

‘Artículo 38. Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener 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 del funcionario competente y, en su caso, 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.’

“Si se trata de resoluciones administrativas que determinen la responsabilidad solidaria se señalará, además, la causa legal de la responsabilidad.

“Es conveniente, en este apartado, hacer mención de que el artículo transcrito se refiere a los actos administrativos que deban ser notificados a los particulares, dentro de los cuales, evidentemente se encuentra el que responde al nombre de ‘orden de visita domiciliaria’, por lo que, de conformidad con los requisitos constitucionales establecidos en el artículo 16, además de los establecidos en dicho precepto constitucional, las órdenes de visita, en tanto deben ‘llenar los demás requisitos que fijen las leyes de la materia’, deben cumplir también con las características establecidas en el citado artículo legal.

“Esta anotación resulta conveniente, si tomamos en cuenta que los tres Tribunales Colegiados que participan en la presente contradicción fueron acordes al establecer que las violaciones alegadas en los juicios de nulidad que dieron origen a las ejecutorias discrepantes, resultaron fundadas por contravenir lo dispuesto en la fracción III del referido artículo 38, es decir, porque no se encontraban fundadas y motivadas (RF. 24/95 y DA. 277/96) o porque no se expresó el objeto o propósito de que se trataba la visita (RF. 1980/93).

“En otras palabras, no existe controversia en cuanto a que, al unísono con los requisitos establecidos en el artículo 16 constitucional, las órdenes de visita domiciliaria, deben cumplir con las características que a los actos administrativos que deban ser notificados, les impone el artículo 38 del Código Fiscal de la Federación, en tanto dichas órdenes participan de la naturaleza de un acto administrativo.

“No obstante ello, también resulta adecuado, para ser acorde con las precisiones que se realizarán en forma posterior, dejar establecido que dicho acto administrativo, a diferencia de otros que pueden realizar la autoridad fiscal, se

emite con base en la facultad discrecional que para hacerlo tiene la autoridad, de conformidad con el propio artículo 16 constitucional.

“Esta discrecionalidad, entendida, según Acosta Romero, en su libro ‘Teoría General del Acto Administrativo’, pág. 1002, como: ‘(...) La facultad que tienen los órganos del Estado para determinar su actuación o abstención y, si deciden actuar, qué límite le darán a su actuación y cuál será el contenido de la misma; es la libre apreciación que se le da al órgano de la administración pública, con vista a la oportunidad, la necesidad, la técnica, la equidad, o razones determinadas, que puedan apreciar circunstancialmente en cada caso, todo ello, con los límites consignados en la ley.’; es un aspecto que resultará muy importante para definir la presente contradicción y que se abordará en líneas posteriores.

“Tampoco existe controversia entre los órganos colegiados contendientes, respecto a que el tipo de violaciones que dieron origen a la declaratoria de nulidad, en los juicios fiscales de que conocieron, tienen el carácter de formales (en contravención con las violaciones de fondo).

“En donde estriba la diferencia de criterios, es en determinar en qué hipótesis normativa del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación debe quedar encuadrada la violación cometida y, por vía de consecuencia, en qué fracción del artículo 239 del propio código tributario se ubica la nulidad que, al respecto, debe decretarse.

“En relación con este planteamiento, resulta conveniente destacar la importancia que tiene el hecho de que en una sentencia dictada en el procedimiento contencioso, se declare la nulidad ‘para efectos’ o ‘lisa y llana’ de la resolución combatida.

“La principal razón por la que resulta importante esta declaratoria, radica en la oportunidad o posibilidad que, con base en esa determinación, se le conceda a

la autoridad emisora del acto, para reiterar éste, o bien, la imposibilidad que surja de la declaratoria para hacerlo, es decir, tiene que ver con el ejercicio de las facultades de las autoridades hacendarias para realizar, dentro del marco constitucional y legal correspondiente, conductas tendientes a irrumpir en la esfera jurídica del gobernado que puedan producir consecuencias de derecho con cargo a éste.

“En este apartado y para una mejor comprensión de la posición adoptada, resulta preciso conocer los orígenes y la evolución del procedimiento contencioso administrativo encargado al Tribunal Fiscal de la Federación.

“Con ese fin, debe establecerse que el surgimiento del Tribunal Fiscal de la Federación, se vio regido por los principios y directrices definidos en la exposición de motivos de la Ley de Justicia Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación del día treinta y uno de agosto de mil novecientos treinta y seis y que entró en vigor el día primero de enero de mil novecientos treinta y siete.

“En dicha exposición se manifestó lo siguiente:

‘El contencioso que se regula será lo que la doctrina conoce con el nombre de contencioso de anulación. Será el acto y a lo sumo el órgano, el sometido a la jurisdicción del tribunal, no el Estado como persona jurídica. El tribunal no tendrá otra función que la de reconocer la legalidad o la de declarar la nulidad de actos o procedimientos. Fuera de esa órbita, la administración pública conserva sus facultades propias y los tribunales federales, y concretamente la Suprema Corte de Justicia, su competencia para intervenir en todos los juicios en que la Federación sea parte. Derivada del carácter del juicio son las causas que la ley fija para esa anulación. En la generalidad de los casos dichas causas suponen violación de la ley, ya que en cuanto a la competencia o en cuanto a la forma o en cuanto a la norma aplicada o que debió aplicarse en el fondo. Sólo para las sanciones se autoriza la anulación por desvío de poder, esto es, por

abandono de las reglas que, aunque no expresamente fijadas en la ley, van implícitas cuando la ley concede una facultad discrecional. Se ha circunscrito la anulación por desvío de poder a las sanciones, porque es ahí en donde la necesidad del acatamiento a las reglas implícitas antes dichas aparece con claridad en el derecho tributario mexicano, puesto que en la materia de impuestos las autoridades normalmente no obran ejerciendo facultades discrecionales, sino cumpliendo preceptos expuestos de las leyes.’

“Así, en principio, podría pensarse que nuestro legislador adoptó el modelo de ‘jurisdicción contencioso administrativo de mera anulación’ (conocido en Francia como recurso de exceso de poder o contencioso objetivo), cuya finalidad no es tutelar el derecho subjetivo del accionante sino restablecer el orden jurídico violado, es decir, su propósito es controlar la legalidad del acto y tutelar el derecho objetivo, limitándose la sentencia a anular el acto impugnado ante el tribunal, por vicios de legalidad tales como la incompetencia del funcionario emisor, la inobservancia de formas y procedimientos para la emanación del acto, la violación de la ley o el desvío de poder.

“Sin embargo, también dentro de la competencia originalmente atribuida al tribunal, se incluyeron materias reservadas en lo general al modelo contencioso de plena jurisdicción (por el cual se obliga al tribunal a conocer y decidir en toda su extensión la reparación del derecho subjetivo del actor lesionado por el acto impugnado, teniendo el alcance no sólo de anular el acto, sino también de fijar los derechos del recurrente y condenar a la administración a restablecer y hacer efectivos tales derechos), según se observa de lo siguiente:

‘El tribunal pronunciará tan solo fallos de nulidad de las resoluciones impugnadas; pero con el fin de evitar los inconvenientes que presenta ahora la ejecución de las sentencias de amparo, que también son fallos de nulidad, y que frecuentemente se prolonga a través de una o varias quejas en las que en forma escalonada el tribunal judicial va controlando la ejecución de sus sentencias, en la ley se establece que el fallo del Tribunal Fiscal que declare una nulidad, indicará de manera concreta en qué sentido debe dictar un (sic) nueva resolución la autori-

dad fiscal. Los juicios serán en todo caso de nulidad normalmente simples juicios declarativos (casos de oposición y de instancia de la Secretaría de Hacienda). En otro, llevarán implícita la posibilidad de una condena (negativa de devolución).’

“Aunado a lo anterior, y a las reformas de treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno y veintinueve de diciembre de mil novecientos sesenta y uno, por virtud de las cuales se adicionó el artículo 160 del Código Fiscal relativo a la competencia del tribunal, incluyendo en ella el conocimiento de las resoluciones que redujeran o negaran las pensiones y las prestaciones sociales concedidas por las leyes de la materia en favor de los miembros del Ejército y la Armada Nacional y de sus familiares o derechohabientes, con cargo a la Dirección de Pensiones Militares o al erario federal, se entiende que la Ley de Justicia Fiscal no trasplantó en sus exactos términos el modelo del contencioso de mera anulación, ni tampoco el de plena jurisdicción, sino que dio nacimiento más bien a una jurisdicción híbrida.

“Así, dada la diversidad de materias de las cuales conoce el Tribunal Fiscal de la Federación dependerá en cada caso en particular, que se pueda establecer si la actuación de dicho tribunal se ajusta al modelo contencioso de anulación (en donde la labor de Juez consiste únicamente en determinar la regularidad del acto administrativo) o al contencioso de plena jurisdicción (en donde se precisará la existencia y medida de un derecho subjetivo del particular), repercutiendo ello, precisamente, en el tema que nos ocupa, o sea, en el pronunciamiento de sentencias de nulidad para efectos.

“Ahora bien, como la posibilidad legal para emitir declaratorias de nulidad, ya sea lisa y llana o para efectos, se encuentra conferida a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, en los términos establecidos en los artículos 238 y 239 del Código Fiscal de la Federación, resulta adecuado conocer el contenido de tales dispositivos, el que, en la fecha en que se dictaron las ejecutorias

que dieron origen a esta contradicción y en la actualidad es del tenor literal siguiente:

“En la fecha en que se emitieron las sentencias que integran la presente contradicción, las mencionadas disposiciones establecían:

‘Artículo 238. Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

‘I. Incompetencia del funcionario que la haya dictado u ordenado o tramitado el procedimiento del que deriva dicha resolución.

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

‘III. Vicios del procedimiento que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada.

‘IV. Si los hechos que la motivaron no se realizaron, fueron distintos o se apreciaron en forma equivocada, o bien si se dictó en contravención de las disposiciones aplicadas o dejó de aplicar las debidas, y

‘V. cuando la resolución administrativa dictada en ejercicio de facultades discrecionales no corresponda a los fines para los cuales la ley confiera dichas facultades.’

“Cabe señalar que el texto del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se adicionó por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, en vigor a partir del

primero de enero de mil novecientos noventa y seis, con un párrafo final que es del siguiente tenor:

‘El Tribunal Fiscal de la Federación podrá hacer valer de oficio, por ser de orden público, la incompetencia de la autoridad para dictar la resolución impugnada y la ausencia total de fundamentación o motivación en dicha resolución.’

“A su vez, por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, se adicionó otro párrafo al citado artículo 238, en vigor desde el primero de enero de mil novecientos noventa y siete, que dice:

‘Los órganos arbitrales o paneles binacionales, derivados de mecanismos alternativos de solución de controversias en materia de prácticas desleales, contenidos en tratados y convenios internacionales de los que México sea parte, no podrán revisar de oficio las causales a que se refiere este artículo.’

“Por su parte, el artículo 239 del ordenamiento legal invocado, era del tenor literal siguiente, en la fecha de la emisión de las sentencias contradictorias:

‘Artículo 239. La sentencia definitiva podrá:

‘I. Reconocer la validez de la resolución impugnada.

‘II. Declarar la nulidad de la resolución impugnada.

‘III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.

‘Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este código.’

‘En caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.’

‘El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se emita nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, y en su caso, V del artículo 238 de este código.’

‘A partir del primero de enero de mil novecientos noventa y seis, esa disposición es del siguiente tenor:

‘Artículo 239. La sentencia definitiva podrá:

‘I. (...)

‘III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.’

‘Si la sentencia obliga a la autoridad a realizar un determinado acto, o iniciar un procedimiento, deberá cumplirse en un plazo de cuatro meses aun cuando haya transcurrido el plazo que señala el artículo 67 de este código.’

‘En el caso de que se interponga recurso, se suspenderá el efecto de la sentencia hasta que se dicte la resolución que ponga fin a la controversia.’

‘Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, de los artículos 238 de este código, el Tribunal Fiscal de la Federación

declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.’

“Pues bien, en relación con el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, conviene realizar las siguientes precisiones:

“La interpretación en sentido contrario del artículo 238 arroja que cuando no se esté en presencia de ninguna de las causales de nulidad establecidas por tal precepto, la sentencia deberá reconocer la validez de la resolución impugnada en términos de la fracción I del artículo 239.

“También se desprende que el acto impugnado en el juicio de nulidad lo constituye una resolución administrativa definitiva (artículo 23 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación abrogada y el artículo 11 de la que se encuentra en vigor) y, por lo tanto, es precisamente dicha resolución la que por virtud de la sentencia dictada será reconocida válida o declarada nula.

“Cabe destacar que tanto el Código Fiscal de mil novecientos treinta y ocho, como el Código fiscal de mil novecientos sesenta y siete, aludían a la nulidad de la resolución y a la nulidad del procedimiento administrativo, en los términos siguientes: ‘Serán causas de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo: (...) b) Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente deba revestir la resolución o el procedimiento impugnado’, aspectos que fueron íntegramente retomados en la reforma al último párrafo de la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y seis.

“Ahora bien, en relación con el análisis particular de las fracciones II, III y IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, que son las que a este estudio interesa, se observa lo siguiente:

“Las fracciones II y III, que en la especie merecen mayor atención por su vinculación con el último párrafo de la fracción III del artículo 239, se encuentran establecidas en el artículo 202 del Código Fiscal de mil novecientos treinta y ocho, y en el artículo 228 del Código Fiscal de mil novecientos sesenta y siete, de la siguiente manera:

‘Serán causales de anulación de una resolución o de un procedimiento administrativo:

‘ (...)

‘b) Omisión o incumplimiento de las formalidades que legalmente debe revestir la resolución o el procedimiento impugnado.’

“Como ha quedado señalado con anterioridad, el acto impugnado en el juicio contencioso administrativo debe ser una resolución administrativa definitiva, la que puede ser impugnada legalmente por considerar que reviste vicios de ilegalidad en sí misma considerada, o bien, que es el procedimiento del que en su caso derivó, el que está afectado de nulidad.

“Las dos causales en estudio establecen vicios formales, pero mientras que la fracción II se refiere a la omisión de formalidades que afecte las defensas del particular y trascienda a la resolución administrativa impugnada, inclusive la ausencia de fundamentación o 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, pero que se actualizaron en el procedimiento, es decir, en los antecedentes o presupuestos de la resolución impugnada.

“La configuración de cualquiera de estas dos causales puede implicar la nulidad de la resolución administrativa combatida, según sea la naturaleza y conte-

nido de la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo, y es aquí en donde se aprecia con mayor claridad la actuación del Tribunal Fiscal de la Federación como un tribunal contencioso de anulación, ya que en ambos casos, la nulidad declarada deberá ser para efectos.

“En lo que atañe a la fracción IV del propio artículo 238, debe señalarse que la actuación de la hipótesis contenida en esta fracción, implica, en principio, que la Sala del Tribunal Fiscal de la Federación realizó el examen del fondo del asunto.

“Esto resulta así, porque para determinar que no existen los motivos del acto, que no resultan aplicables los preceptos legales señalados por la autoridad o que no se aplicaron las disposiciones debidas, resulta necesario partir de la base de que la Sala Fiscal determinó, aun de manera implícita, que la resolución impugnada cumple con los requisitos formales suficientes para poder realizar el examen de la litis que decida el derecho controvertido y realiza pronunciamiento al respecto.

“De lo expuesto, se advierte que, en este último caso, de resultar actualizada la hipótesis contenida en el segmento normativo citado, la autoridad no puede emitir una nueva resolución en los mismos términos, pues habiendo sido declarado el derecho a favor del demandante por la Sala correspondiente, no queda a la autoridad más que dejar insubsistente la resolución impugnada, sin posibilidad de emitir otra en el mismo sentido.

“Corolario de lo anterior, resulta que, en oposición a lo sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer circuito, la violación formal cometida en la orden de visita domiciliaria no puede quedar encuadrada en la fracción IV del artículo 238 del código tributario, en igual medida que dicha fracción se encuentra relacionada con el estudio del fondo del asunto, el que, en las ejecutorias que dieron origen a la presente contradicción no se realizó, debido a que se declararon fundadas diversas violaciones

de carácter formal, carácter que incluso el propio órgano colegiado atribuyó a las violaciones impugnadas en los juicios de nulidad sometidos a su potestad.

“En consecuencia, al no resultar aplicable la fracción IV del artículo 238, porque no se resolvió el fondo del asunto, es claro que cae por su propio peso, la conclusión a que arriba dicho órgano colegiado en el sentido de que, con fundamento en el artículo 239, fracción II, en relación con el precepto antes señalado, la nulidad declarada debe ser lisa y llana.

“Dado que los otros dos órganos colegiados presentan posturas discordantes, en cuanto a en qué fracción del artículo 238, encuadra la omisión de requisitos formales en la emisión de la orden de visita, es necesario realizar las siguientes consideraciones en torno a las facultades de comprobación de las autoridades hacendarias.

“Para ello, es oportuno citar algunos preceptos del Código Fiscal que fijan los lineamientos a que debe ajustarse la autoridad para llevar a cabo tales facultades, siendo de manera específica los siguientes:

‘Artículo 42. Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:’

“(Reformada, D. O. 15 de diciembre de 1995)

‘I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales po-

drán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.’

“(Reformada, D. O. 31 de diciembre de 1982)

‘II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos o en las oficinas de las propias autoridades, a efecto de llevar a cabo su revisión, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran.’

‘III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.’

“(Reformado, D. O. 15 de diciembre de 1995)

‘IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como la declaratoria por solicitudes de devolución de saldos a favor del impuesto al valor agregado y cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulados por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.’

“(Adicionada, D. O. 15 de diciembre de 1995)

‘V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en materia de la expedición de comprobantes fiscales, de conformidad con el procedimiento previsto en el artículo 49 de este código.

‘VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

‘VII. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.

“(Reformada, D. O. 15 de diciembre de 1995)

‘VIII. Allegarse las pruebas necesarias para formular la denuncia, querrela o declaratoria al Ministerio Público para que ejercite la acción penal por la posible comisión de delitos fiscales. Las actuaciones que practiquen las autoridades fiscales tendrán el mismo valor probatorio que la ley relativa concede a las actas de la Policía Judicial; y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de los abogados hacendarios que designe, será coadyuvante del Ministerio Público Federal, en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales.

‘Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente.’

‘Artículo 44. En los casos de visita en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitados, responsables solidarios y los terceros estarán a lo siguiente:

‘I. La visita se realizará en el lugar o lugares señalados en la orden de visita.’

“(Reformado, D. O. 31 de diciembre de 1982)

‘II. si al presentarse los visitantes al lugar en donde deba practicarse la diligencia, no estuviere el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que el mencionado visitado o su representante los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita, si no lo hicieren, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.’

“(Reformado, D. O. 31 de diciembre de 1985)

‘En este caso, los visitadores al citar al visitado o su representante, podrán hacer una relación de los sistemas, libros, registros y demás documentación que integren la contabilidad. Si el contribuyente presenta aviso de cambio de domicilio, después de recibido el citatorio, la visita podrá llevarse a cabo en el nuevo domicilio y en el anterior, cuando el visitado conserve el local de éste, sin que para ello se requiera nueva orden o ampliación de la orden de visita, haciendo constar tales hechos en el acta que levanten.

‘Cuando exista peligro de que el visitado se ausente o pueda realizar maniobras para impedir el inicio o desarrollo de la diligencia, los visitadores podrán proceder al aseguramiento de la contabilidad.

‘En los casos en que al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, descubran bienes o mercancías cuya importación, tenencia, producción, explotación, captura o transporte deba ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizada por ellas, sin que se hubiera cumplido con la obligación respectiva, los visitadores procederán al aseguramiento de dichos bienes o mercancías.’

“(F. de E., D. O. 13 de julio de 1982)

‘III. Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que en ella intervingan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos testigos; si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita.

‘Los testigos pueden ser sustituidos en cualquier tiempo por no comparecer al lugar donde se esté llevando a cabo la visita, por ausentarse de él antes de que concluya la diligencia o por manifestar su voluntad de dejar de ser testigo, en tales circunstancias la persona con la que se entienda la visita deberá designar de inmediato otros y ante su negativa o impedimento de los designados, los visitantes podrán designar a quienes deben sustituirlos. La sustitución de los testigos no invalida los resultados de la visita.

‘IV. Las autoridades fiscales podrán solicitar el auxilio de otras autoridades fiscales que sean competentes, para que continúen una visita iniciada por aquéllas notificando al visitado la sustitución de autoridad y de visitantes. Podrán también solicitarles practiquen otras visitas para comprobar hechos relacionados con la que estén practicando.’

“De igual manera resulta oportuno reproducir el contenido de los preceptos señalados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, de los que arriba a la conclusión de que el artículo 42, último párrafo, debe ser analizado en relación con los artículos 64, 67 y 73 del propio código para llegar a la convicción de que si la orden de visita es ilegal no por ello pueda decirse que la autoridad fiscal no ha iniciado sus facultades de comprobación.

“A ese respecto, resulta oportuno aclarar que, por lo que se refiere al artículo 64, citado por el referido Tribunal Colegiado, éste fue derogado a partir del 1° de enero de 1995, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2° del decreto de 17 de diciembre de 1990, publicado en el Diario Oficial de 26 del mismo mes y año, por lo que resultaría ocioso, en la actualidad, realizar algún pronunciamiento al respecto, en relación con el tema que nos ocupa.

“Los otros dos preceptos citados por el mencionado órgano colegiado, son del tenor literal siguiente:

‘Artículo 67. Las facultades de las autoridades fiscales para determinar las contribuciones omitidas y sus accesorios, así como para imponer sanciones por infracciones a dichas disposiciones, se extinguen en el plazo de cinco años contados a partir del día siguiente a aquel en que:’

“(Reformada, D. O. 31 de diciembre de 1984)

‘I. Se presentó la declaración del ejercicio, cuando se tenga obligación de hacerlo. En estos casos las facultades se extinguirán por ejercicios completos, incluyendo aquellas facultades relacionadas con la exigibilidad de obligaciones distintas de la de presentar la declaración del ejercicio. No obstante lo anterior, cuando se presenten declaraciones complementarias el plazo empezará a computarse a partir del día siguiente a aquel en que se presentan, por lo que hace a los conceptos modificados en relación a la última declaración de esa misma contribución en el ejercicio.

‘II. Se presentó o debió haberse presentado declaración o aviso que corresponda a una contribución que no se calcule por ejercicios o a partir de que se causaron las contribuciones cuando no exista la obligación de pagarlas mediante declaración.

‘III. Se hubiere cometido la infracción a las disposiciones fiscales; pero si la infracción fuese de carácter continuo o continuado, el término correrá a partir del día siguiente al en que hubiese cesado la consumación o se hubiese realizado la última conducta o hecho, respectivamente.’

“(Adicionada, D. O. 15 de diciembre de 1995)

‘IV. Se levante el acta de incumplimiento de la obligación garantizada, tratándose de la exigibilidad de fianzas a favor de la Federación constituidas para garantizar el interés fiscal, la cual será notificada a la afianzadora’

“(Reformado, D. O. 20 de diciembre de 1991)

‘El plazo a que se refiere este artículo será de diez años, cuando el contribuyente no haya presentado su solicitud en el Registro Federal de Contribuyentes, no lleve contabilidad o no la conserve durante el plazo que establece este código, así como por los ejercicios en que no presente alguna declaración del ejercicio, estando obligado a presentarlas; en este último caso el plazo de diez años se computará a partir del día siguiente a aquel en que se debió haber presentado la declaración del ejercicio. En los casos en que posteriormente el contribuyente en forma espontánea presente la declaración omitida y cuando ésta no sea requerida, el plazo será de cinco años, sin que en ningún caso este plazo de cinco años, sumado al tiempo transcurrido entre la fecha en que debió presentarse la declaración omitida y la fecha en que se presentó espontáneamente, exceda de diez años. Para los efectos de este artículo las declaraciones del ejercicio no comprenden las de pagos provisionales.’

“(Adicionado, D. O. 31 de diciembre de 1984)

‘En los casos de responsabilidad solidaria a que se refiere el artículo 26 fracción III de este código, el plazo será de tres años a partir de que la garantía de interés fiscal resulta insuficiente.’

“(Reformado, D. O. 20 de diciembre de 1991)

‘El plazo señalado en este artículo no está sujeto a interrupción y sólo se suspenderá cuando se ejerzan las facultades de comprobación de las autoridades fiscales a que se refieren las fracciones III y IV del artículo 42 o cuando se interponga algún recurso administrativo o juicio.’

“(Adicionado, D. O. 20 de diciembre de 1991)

‘El plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación antes mencionadas inicia con la notificación de su ejercicio y concluye cuando se notifique la resolución definitiva por parte de la autoridad fiscal. La suspensión a que se refiere este párrafo estará condicionada a que cada seis meses se levante cuando menos un acta parcial o final, o se dicte la resolución definitiva. De no cumplirse esta condición se entenderá que no hubo suspensión.’

“(Adicionado, D. O. 20 de diciembre de 1991)

‘En todo caso, el plazo de caducidad que se suspende con motivo del ejercicio de las facultades de comprobación, adicionado con el plazo por el que no se suspende dicha caducidad, no podrá exceder de diez años.

‘Las facultades de las autoridades fiscales para investigar hechos constitutivos de delitos en materia fiscal, no se extinguirán conforme a este artículo.

‘Los contribuyentes, transcurridos los plazos a que se refiere este artículo, podrán solicitar se declare que se han extinguido las facultades de las autoridades fiscales.’

‘Artículo 73. No se impondrán multas cuando se cumplan en forma espontánea las obligaciones fiscales fuera de los plazos señalados por las disposiciones fiscales o cuando se haya incurrido en infracción a causa de fuerza mayor o de caso fortuito. Se considerará que el cumplimiento no es espontáneo en el caso de que:

‘I. La omisión sea descubierta por las autoridades fiscales.

“(Reformada, D. O. 31 de diciembre de 1982)

‘II. La omisión haya sido corregida por el contribuyente después de que las autoridades fiscales hubieren notificado una orden de visita domiciliaria, o haya mediado requerimiento o cualquier otra gestión notificada por las mismas, tendientes a la comprobación del cumplimiento de disposiciones fiscales.’

“(Reformada, D. O. 30 de diciembre de 1996)

‘III. La omisión haya sido corregida por el contribuyente con posterioridad a los 15 días siguientes a la presentación del dictamen de los estados financieros de dicho contribuyente formulado por contador público ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, respecto de aquellas contribuciones omitidas que hubieren sido observadas en el dictamen.

‘Siempre que se omita el pago de una contribución cuya determinación corresponda a los funcionarios o empleados públicos o a los notarios o corredores titulados, los accesorios serán a cargo exclusivamente de ellos, y los contribuyentes sólo quedarán obligados a pagar las contribuciones omitidas. si la infracción se cometiere por inexactitud o falsedad de los datos proporcionados por los contribuyentes a quien determinó las contribuciones, los accesorios serán a cargo de los contribuyentes.’

“Pues bien, de la lectura de los preceptos transcritos, en primer término, del artículo 42, último párrafo, se advierte que, tal como lo sostuvo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el procedimiento para determinar las contribuciones omitidas, los créditos fiscales, la comisión de delitos fiscales e incluso, para proporcionar información a otras autoridades fiscales, se iniciará con el primer acto que se notifique al contribuyente.

“Dicho acto inicial, por antonomasia, es la orden de visita domiciliaria.

“Pues, bien, dicha orden de visita, que, al ser hecha del conocimiento del particular da pauta a la autoridad para iniciar sus facultades de comprobación, debe reunir, en los términos precisados con anterioridad, ciertos requisitos formales, tanto de índole constitucional como legal, que le proporcionen eficacia jurídica.

“Una vez iniciada la visita, esto es, después de que se notifique la orden de visitado, los visitadores se encuentran obligados, entre otras cosas, en términos de lo establecido en el artículo 44 del propio ordenamiento legal a identificarse debidamente ante la persona con quien se entienda la diligencia, a requerirla para que designe testigos o designándolos en caso de que el visitado no lo hiciera, etc.

“Es importante remarcar que, en términos de la fracción II del artículo 44 del mencionado ordenamiento legal, en caso de que los visitadores, al presentarse al lugar donde deba practicarse la diligencia, no encontraran al visitado, deberán dejarle citatorio para que los espere a una hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita y, en caso de que no lo hiciera, la visita deberá entenderse con quien se encuentre en el lugar visitado.

“De la misma manera, no debe perderse de vista lo que se señala en la fracción III del precepto en comento, en el sentido de que ‘al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores (...) se deberán identificar (...)’

“La lectura relacionada de estas dos fracciones, deja ver con meridiana claridad que el inicio de las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, comienzan con la notificación de la orden de visita al particular, pero el procedimiento fiscalizador, entendido como la secuencia de actos concatenados para llegar a un fin, inicia una vez que los visitadores notificaron la referida orden y se identificaron, en términos de la fracción III del mencionado artículo, con los visitados.

“Este criterio fue acogido por la anterior integración de esta Segunda Sala, en la jurisprudencia 2a./J. 17/93, visible a fojas 18 del Tomo 72, diciembre de 1993, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que es del tenor literal siguiente:

‘NULIDAD. EFECTOS DE LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO EXISTA INDEBIDA IDENTIFICACIÓN DE LOS VISITADORES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO FISCALIZADOR.- La nulidad de la resolución por vicios de carácter formal, que se configura al actualizarse una omisión dentro del procedimiento fiscalizador, como lo es la indebida identificación de los visitadores o que no se haga constar en el acta respectiva de manera circunstanciada todos los datos relativos al documento de su identificación, encuadra dentro de la fracción III del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, pues constituye un vicio del procedimiento que afecta las defensas del particular y trasciende al sentido de la resolución impugnada, por lo que en términos del último párrafo del artículo 239 del mencionado código, el Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que la autoridad demandada deje insubsistente la resolución reclamada y emita una nueva en la que declare nulo el procedimiento de la visita desde el momento en que se cometió la violación formal, sin que con ello se obligue ni se impida a la autoridad iniciar un nuevo procedimiento a partir de ese momento y de acuerdo con lo establecido por la ley, porque el ejercicio de esta última atribución queda dentro del campo de las facultades discrecionales de la autoridad. La garantía de seguridad jurídica queda resguardada desde el momento en que se deja insubsistente el procedimiento viciado, pero el alcance de esa garantía no se extiende al grado de que no pueda ser objeto de una nueva visita domiciliaria, porque el ejercicio de las facultades fiscalizadoras que son propias de la autoridad derivan de la ley y no de lo señalado en una sentencia de nulidad.’

“Pues bien, señalado lo anterior, puede concluirse que en el caso de que los requisitos formales exigidos para la emisión de órdenes de visita, sean omitidos por la autoridad fiscalizadora y esto haya sido declarado así por el tribunal contencioso correspondiente, la referida orden de visita deja de tener existencia legal y por lo mismo, no se ha iniciado el procedimiento mediante el cual las autoridades fiscales han ejercido sus facultades de comprobación.

“En otras palabras, al no existir la orden de visita, como consecuencia de la anulación realizada por el Tribunal Fiscal de la Federación, la cual es el punto inicial del procedimiento fiscalizador, es evidente que menos puede decirse que existe un procedimiento, por lo que la omisión de los requisitos formales en la emisión de una orden de visita domiciliaria, no puede ser considerada como una violación de procedimiento y, por tanto, en oposición a lo sostenido por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito, dicha violación no encuadra, en la fracción III del artículo 238 del código tributario.

“En consecuencia, tal como lo sostiene el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, las violaciones de tipo formal realizadas en las órdenes de auditoría emitidas por las autoridades fiscalizadoras, encuadran dentro de la hipótesis contenida en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, la que es del tenor literal siguiente:

‘Artículo 238. Se declarará que una resolución administrativa es ilegal cuando se demuestre alguna de las siguientes causales:

‘I (...)

‘II. Omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes que afecten las defensas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada (...)

“No obstante lo anterior y toda vez que, de manera incongruente, la consideración de este órgano colegiado también deriva de otro argumento relacionado con que los artículos 67 y 73 (ya se dijo que el 64 se encuentra actualmente derogado), llevan a una mejor interpretación del último párrafo del artículo 42, conviene señalar que dicho argumento no es adecuado, ya que de la lectura de dichos preceptos no se advierte que cuando la orden de visita sea ilegal, aun así deba entenderse que el procedimiento de fiscalización ya se había iniciado.

“Esto es, pues dichos preceptos se refieren, el primero (67), al plazo de extinción de las facultades de la autoridad fiscal, a las formas de calcular, ampliar, reducir o suspender dicho plazo y, el segundo (73), al cumplimiento espontáneo de las obligaciones fiscales y a la no imposición de multas en ese evento, y si bien ambos artículos tratan, de alguna manera, aspectos relacionados con las facultades de comprobación de la autoridad fiscal, lo cierto es que no guardan relación directa con las consecuencias de la notificación de la orden de visita, que es el tema que aquí nos interesa.

“Por tanto, como se dijo con anterioridad, la violación a las formalidades en la emisión de órdenes de visita, debe quedar encuadrada en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

“Pues bien, pareciera que al quedar ubicado el hecho material al supuesto jurídico, es decir que la violación formal cometida en la orden de visita encuadra en el supuesto contenido en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, se ha dado solución a la oposición de criterios que nos ocupa, sin embargo, ello no es así, porque los que esto resuelven, estiman conveniente realizar las siguientes anotaciones respecto a la nulidad que, en relación con la falta de formalidades en la orden de visita domiciliaria, debe declararse.

“Para ello es necesario abordar ahora el estudio del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, el cual, por cierto, se encuentra reproducido en párrafos anteriores.

“De la lectura que se realice a dicho dispositivo, se puede destacar que el texto fundamental aun con sus recientes reformas, establece en sus tres fracciones el sentido en que deberán pronunciarse las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, el cual podrá ser reconociendo la validez de la resolución impugnada, declarando su nulidad absoluta (lisa y llana), o bien, declarando la nulidad para efectos.

“Con relación a esos diversos sentidos, es preciso señalar, en primer lugar, que la sentencia de validez de la resolución impugnada implica el reconocimiento jurisdiccional de que dicha validez siempre existió, inclusive mientras se decidía la impugnación de nulidad en el juicio contencioso administrativo.

“En cambio, la nulidad absoluta prevista en la fracción II, implica dejar sin efectos jurídicos la resolución impugnada y, como consecuencia, que la autoridad emisora se abstenga de realizar cualquier acto de aplicación o ejecución de dicha resolución, debiéndose abstener, también, de reiterarla dentro del mismo contexto específico del que provino.

“Tratándose de la nulidad prevista en la fracción III, la autoridad administrativa, ya habiendo dejado sin efecto el acto impugnado, puede verse obligada a realizar determinados actos, según las peculiaridades del asunto resuelto.

“En este aspecto, es conveniente destacar que si bien la nulidad establecida en la referida fracción III, prima facie, es una nulidad para efectos, lo cierto es que, de su recta interpretación, armonizada con la parte final de dicha fracción y último párrafo del mismo, denota de manera evidente que en tratándose de violaciones de carácter formal, la regla general es la de que se dicte una nulidad

para efectos, regla esta que como cualquier otra, tiene una excepción que la confirma, y que es la relativa a que, respecto de facultades discrecionales, no opera la nulidad para efectos, aun cuando se trate de violaciones de carácter formal.

“Ahora bien, retomando lo que se señaló en párrafos anteriores, en relación con que la emisión de órdenes de visita, deriva de una facultad discrecional de la autoridad, resulta importante señalar que, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintinueve de junio de mil novecientos noventa y ocho, resolvió la contradicción de tesis 2/97, suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, en la que se resolvió acerca de la constitucionalidad de la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal, ejecutoria esta que, dada la estrecha relación que guarda con la materia de la presente contradicción, conviene reproducir en los siguientes apartados:

‘(...) la interpretación aislada del mencionado último párrafo de la fracción III del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 1995, puede llevar a conclusiones erróneas. Su sentido debe desentrañarse relacionándolo armónicamente con el primer párrafo de dicha fracción, que dice:

‘Artículo 239. La sentencia definitiva podrá: (...)

‘III. Declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, debiendo precisar con claridad la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla, salvo que se trate de facultades discrecionales.’

“Este primer párrafo es muy importante en el tema que se analiza porque hace una distinción que es fundamental: en primer lugar establece la regla de que la sentencia puede declarar la nulidad de la resolución para determinados efec-

tos, teniendo obligación la Sala, en tal supuesto, de precisar claramente la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla; y en segundo lugar, establece una excepción o salvedad, a saber, que los efectos consistentes en obligar a la autoridad administrativa a que cumpla con los efectos señalados, no se dan cuando se trata de facultades discrecionales.

“La distinción observada se ha conservado en los mismos términos en ese párrafo primero de la fracción I del artículo 239, desde mil novecientos ochenta y uno, y viene a permear el último párrafo, que en el tiempo en que se dictaron las sentencias contradictorias, decía:

‘El Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se emita una nueva resolución cuando se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III y, en su caso, V del artículo 238 de este código.’

“Basta la comparación o confrontación de ambos párrafos -el primero y el último-, para comprender que la distinción referida a las facultades discrecionales está presente en el párrafo final, puesto que está regido por aquél.

“Tanto es así, que en la reforma posterior que entró en vigor el primero de enero de mil novecientos noventa y seis, se introdujo ya, en forma expresa, lo que hasta entonces existía implícitamente. En efecto, la disposición de mérito, dice ahora:

‘Siempre que se esté en alguno de los supuestos previstos en las fracciones II y III, del artículo 238 de este código, el Tribunal Fiscal de la Federación declarará la nulidad para el efecto de que se reponga el procedimiento o se emita nueva resolución; en los demás casos, también podrá indicar los términos conforme a los cuales debe dictar su resolución la autoridad administrativa, salvo que se trate de facultades discrecionales.’

“Ahora bien, trasladando la distinción consignada en los dos párrafos mencionados a las hipótesis en que la resolución administrativa carece de fundamentación y motivación (artículo 238, fracción II) y teniendo en consideración, asimismo, la variada competencia que el artículo 23 de la entonces vigente ley orgánica otorgaba a las Salas del Tribunal Fiscal de la Federación, reiterada en la actual ley, debe indicarse que para poder determinar cuándo debe obligar la sentencia de nulidad a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución, y cuándo no debe tener tales efectos, es necesario acudir a la génesis de la resolución impugnada, para saber si se originó con motivo de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso, o con motivo del ejercicio de una facultad discrecional.

“Cuando la resolución administrativa impugnada se dictó como culminación de un procedimiento donde el orden jurídico exige de la autoridad demandada un pronunciamiento, la reparación de la violación dictada no se colma con la simple declaración de nulidad de dicha resolución, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra, para no dejar incierta la situación jurídica del administrado, como sucede cuando la materia del asunto versa sobre la petición de reconocimiento de un derecho subjetivo tutelado, como cuando se impugne la negativa de devolución de lo pagado indebidamente, la negativa a reconocer el derecho a una pensión de retiro, las resoluciones sobre cumplimiento de obligaciones derivadas de contratos de obra pública y, entre otros muchos casos, cuando la resolución impugnada fue pronunciada como culminación de un recurso administrativo; en todos estos supuestos ejemplificativos, resulta lógico considerar que la reparación de la violación cometida no se satisface dejando insubsistente la resolución carente de fundamentación y motivación, sino que es necesario que se conmine a la autoridad administrativa a dictar la resolución correspondiente, en el sentido que sea, pero fundada y motivadamente.

“Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución administrativa impugnada, que carece de fundamentación y motivación, nace del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, como en aquellas hipótesis que con tal característica le autoriza el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación, para comprobar que los contribuyentes han cumplido con las disposiciones fiscales. Aquí opera la excepción o salvedad señalada, pues conforme a la interpretación de los párrafos primero y último de la multicitada fracción III, la Sala Fiscal, si declara la nulidad de la resolución no puede, válidamente, obligar a la autoridad administrativa a que dicte nueva resolución, pero tampoco puede impedirlo.

“Las dos conclusiones alcanzadas responden a la lógica que rige la naturaleza jurídica del nacimiento y trámite de cada tipo de resoluciones, según la distinción que tuvo en cuenta la disposición en estudio, de tal modo que en ninguna de las dos hipótesis se viola el artículo 16 constitucional.

“En efecto, es verdad que este precepto de la Carta Magna no establece la posibilidad de que ante la anulación de una resolución administrativa por falta de fundamentación y motivación, se obligue a la autoridad que la emitió, a que reitere el acto de molestia, pero también es verdad que cuando dicha autoridad, en virtud de las leyes que rigen su competencia, o con motivo de una instancia o recurso del demandante, debe pronunciarse al respecto, la sentencia anulatoria de su acto infundado e inmotivado que la obligue a dictar otra resolución y hasta a indicarle los términos en que debe hacerlo, como establece la regla general de la disposición examinada, además de que tiene por objeto acatar el derecho de petición que garantiza el artículo 8° constitucional, viene a colmar la pretensión del particular, pues le asegura una resolución depurada conforme a derecho.

“Tratándose de facultades discrecionales, el desarrollo lógico conduce a solución distinta, como ya se apuntó. Si se toma en consideración que existe

discrecionalidad cuando la ley otorga a la autoridad un amplio campo de apreciación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación, ha de entenderse que la base toral de este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala. Su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique arbitrariedad, ya que la autoridad sigue sujeta a los requisitos de fundamentación y motivación exigidos por el artículo 16 constitucional, lo cual permite que los actos discrecionales sean controlados por la autoridad jurisdiccional, como cabe inferir del criterio plasmado en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la anterior integración de esta Suprema Corte de Justicia, visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917 - 1995, Tomo III, página 70, que, aunque referida al juicio de amparo, es aplicable, por analogía, a los juicios de nulidad, siendo del tenor siguiente:

‘FACULTADES DISCRECIONALES, APRECIACIÓN DEL USO INDEBIDO DE ELLAS EN EL JUICIO DE AMPARO.- El uso del arbitrio o de la facultad discrecional que se concede a la autoridad administrativa puede censurarse en el juicio de amparo cuando se ejercita en forma arbitraria o caprichosa, cuando la decisión no invoca las circunstancias que concretamente se refieren al caso discutido, cuando éstas resultan inexactas o son inexactos los hechos en que se pretende apoyar la resolución, o cuando el razonamiento en que la misma se apoya es contrario a las reglas de la lógica.’

“Consecuentemente, acorde con la salvedad de la disposición en análisis, la sentencia anulatoria de una resolución administrativa discrecional carente de fundamentación y motivación, no debe obligar a la autoridad administrativa a dictar otra resolución, porque tanto equivaldría a que el Tribunal Fiscal sustituyera a la demandada en la libre apreciación de las circunstancias y oportunidad

para actuar que le otorgan las leyes, independientemente de que también perjudicaría al administrado actor en vez de beneficiarlo, pues al darle ese efecto a la nulidad, estaría obligando a la autoridad administrativa a actuar, cuando ésta, por no encontrar elementos para fundar y motivar una nueva resolución, pudiera abstenerse.

“Pero de la misma manera y, fundamentalmente, por la misma causa, la sentencia que declara nula una resolución infundada e inmotivada emitida en ejercicio de facultades discrecionales, no puede, válidamente, impedir que la autoridad administrativa pronuncie una nueva resolución, pues con tal efecto le estaría coartando su poder de elección. Además, resulta lógico entender que la sentencia anule en forma absoluta la resolución, de modo tal que la autoridad quede impedida para dictar otra resolución, cuando la Sala se apoya en vicios de fondo, pero no cuando el acto discrecional sólo es censurado por falta de fundamentación y motivación, que es vicio de forma. Con ello no se viola el artículo 16 Constitucional en perjuicio del particular administrado, sino que la norma examinada resuelve el problema en su justa dimensión, en virtud de que el control que en la vía jurisdiccional ejerce el Tribunal Fiscal de la Federación, en esta hipótesis, protege plenamente al particular del acto concreto, sin llegar a suprimir el poder discrecional de la autoridad administrativa.

“Atento a todo lo manifestado, este Tribunal Pleno considera que deben de prevalecer los criterios que a continuación se precisan, que coinciden en lo esencial con el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, criterios que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 195 de la Ley de Amparo, deben regir con carácter de jurisprudencia, quedando redactados con los siguientes rubros y textos:

‘SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. FACULTAD QUE EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, OTORGA AL TRIBUNAL FISCAL PARA

DICTARLAS, PRESERVA LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Lo dispuesto en la fracción III, del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto a que el Tribunal Fiscal de la Federación puede emitir una sentencia de nulidad para efectos, es decir, indicándole a la autoridad administrativa los lineamientos que debe seguir, resulta, en términos generales, congruente con la especial y heterogénea jurisdicción de que está dotado legalmente ese tribunal, que se matiza, en relación con ciertos actos, como de mera anulación y, en cuanto a otros, de plena jurisdicción, por lo cual debe contar con facultades no sólo para anular las resoluciones definitivas impugnadas, cuando esto sea procedente, sino también para determinar, en ciertos casos, a forma de reparación de la violación cometida por la autoridad administrativa. Además, se identifica que esa disposición legal tiene como propósito fundamental preservar la seguridad jurídica que garantiza el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, brindando certeza a los fallos dictados en ese procedimiento contencioso al informar a la autoridad, cuando tenga que emitir un acto en sustitución del impugnado, el sentido en que debe respetar los derechos del demandante, lo que también evita la promoción interminable de juicios de nulidad respecto de una misma materia pues, estando vinculada la autoridad a proceder en determinada forma, no podrá seguir otro camino que le lleve a una nueva violación a los derechos del gobernado.’

‘SENTENCIAS DE NULIDAD FISCAL PARA EFECTOS. EL ARTÍCULO 239, FRACCIÓN III, ÚLTIMO PÁRRAFO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ESTABLECE ESE SENTIDO ANTE LA ACTUALIZACIÓN DE LA AUSENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.- El sentido de lo dispuesto en el último párrafo de la fracción III, del artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto a que el Tribunal Fiscal de la Federación debe emitir una

sentencia de nulidad para efectos cuando se actualice la causal prevista en la fracción II, del artículo 238 del mismo ordenamiento legal, referente a la ausencia de fundamentación y motivación de la resolución impugnada, se desentraña relacionándolo armónicamente con el párrafo primero de esa misma fracción, dado que así se distingue la regla de que la sentencia puede declarar la nulidad de la resolución para determinados efectos y una excepción, cuando la resolución involucra las facultades discrecionales de la autoridad administrativa. Reconocida esa distinción en la hipótesis en la resolución carece de fundamentación y motivación (artículo 238, fracción II), y la variada competencia que la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación otorga al mismo tribunal, descuellan, que para poder determinar cuándo la sentencia de nulidad debe obligar a la autoridad administrativa a dictar una nueva resolución, y cuándo no debe tener tales efectos, es necesario acudir a la génesis de la resolución impugnada, a efecto de saber si se originó con motivo de un trámite o procedimiento de pronunciamiento forzoso, o con motivo del ejercicio de una facultad discrecional. Cuando la resolución se dictó como culminación de un procedimiento o en relación con una petición, donde el orden jurídico exige de la autoridad un pronunciamiento, la reparación de la violación detectada no se colma con la simple declaración de nulidad, sino que es preciso que se obligue a la autoridad a dictar otra, para no dejar incierta la situación jurídica del administrado, en el sentido que sea, pero fundada y motivada. Consideración y conclusión diversa amerita el supuesto en que la resolución nace del ejercicio de una facultad discrecional de la autoridad, en la que opera la excepción señalada, dado que el tribunal, al declarar la nulidad de la resolución, no puede obligar a la autoridad administrativa a que dicte nueva resolución, porque equivaldría a que se sustituyera a la autoridad administrativa en la libre apreciación de las circunstancias y oportunidad para actuar que le otorgan las leyes, independientemente de que también perjudicaría al administrado actor en vez de beneficiarlo, ya que al darle ese efecto a la nulidad, se estaría obligando a la autoridad a actuar, cuando ésta, podría no encontrar elementos para fundar y motivar una nueva resolución, debiendo abstenerse de emitirla. Por la

misma causa, la sentencia que declara nula una resolución infundada e inmotivada, emitida en ejercicio de facultades discrecionales, no puede impedir que la autoridad administrativa pronuncie una nueva resolución, en virtud de que con tal efecto le estaría coartando su poder de decisión, sin haber examinado el fondo de la controversia. Las conclusiones alcanzadas responden a la lógica que rige la naturaleza jurídica del nacimiento y trámite de cada tipo de resoluciones, según la distinción que tuvo en cuenta la disposición en estudio, de tal modo que en ninguna de las dos hipótesis viola la garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 constitucional, ya que si bien este dispositivo fundamental no establece la posibilidad de que ante la anulación de una resolución administrativa por falta de fundamentación y motivación, se obligue a la autoridad que la emitió, a que reitere el acto de molestia, es inconcuso que cuando dicha autoridad, en virtud de las leyes que rigen su competencia, o con motivo de una instancia o recurso del demandante, debe pronunciarse al respecto, la sentencia anulatoria de su acto infundado e inmotivado que la obligue a dictar otra resolución y hasta a indicarle los términos en que debe hacerlo, como establece la regla general de la disposición examinada, además de que tiene por objeto acatar el derecho de petición que garantiza el artículo 8° constitucional, viene a colmar la pretensión del particular, pues le asegura una resolución depurada conforme a derecho.’

“Las consideraciones sustentadas en la ejecutoria transcrita, resultan de vital importancia para resolver la oposición de criterios que nos ocupa, en igual medida que en ella, se desentraña el verdadero alcance del artículo 239, fracción III del Código Fiscal de la Federación y se establece que aún cuando de manera general, las resoluciones emitidas por el Tribunal Fiscal de la Federación en las que se declara la nulidad de la resolución impugnada, con fundamento en la fracción II del artículo 238 del código tributario, deben ser para determinados efectos, ello deja de tener aplicación, en tratándose de facultades discrecionales.

“Es decir, aun cuando en principio, por disposición legal, la declaratoria de nulidad emitida en un juicio fiscal en que se haya controvertido la omisión de

algún requisito formal en la expedición del acto administrativo, debería ser para determinados efectos, lo cierto es que en tratándose, como es la hipótesis que nos ocupa, de una orden de visita domiciliaria, cuya emisión se da como resultado del ejercicio de las facultades discrecionales de la autoridad administrativa, esa nulidad no puede contener ningún efecto, por más que haya sido declarada con fundamento en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal, ya que, como se sostuvo en la ejecutoria transcrita anteriormente, en el evento de imprimir determinados efectos a la autoridad que emitió el acto con base en su facultad discrecional, se le estaría coartando su poder de elección y se suprimiría el poder discrecional que tiene la autoridad.

“Cabe señalar que con esta interpretación legal, no se violenta en perjuicio del particular el artículo 16 constitucional, sino que se resuelve el problema jurídico en su exacta dimensión, ya que el control que en la vía jurisdiccional ejerce el Tribunal Fiscal de la Federación, en esta hipótesis, protege plenamente al particular del acto concreto, sin que con ello tampoco se pueda impedir u obligar a la autoridad a que ejerza la facultad discrecional que, en términos del artículo constitucional referido, tiene.

“En este sentido resulta pertinente remarcar que, de no arribarse a la conclusión aquí apuntada, se vería burlado el propósito que subyace en el artículo 239 del Código Fiscal de la Federación, ya que en lugar de favorecer al particular, en cuyo beneficio se estableció, la nulidad declarada para efectos, aun tratándose de facultades discrecionales, se convertiría en un medio merced al cual, la autoridad emitiera resoluciones en perjuicio del gobernado, en una especie de *reformatio in peius* o de absolució de la instancia, aun sin estar dentro del término legal para ello, lo cual ciertamente no resultaría jurídicamente aceptable.

“Como conclusión de todo lo anteriormente expuesto, debe señalarse que si bien las violaciones de tipo formal existentes en un acto administrativo, encua-

dran en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, lo que trae aparejada la declaratoria de nulidad para efectos, en términos de lo establecido en la fracción III del artículo 239 del mencionado ordenamiento legal, ello no ocurre, en el caso de las órdenes de visita domiciliaria.

“En efecto, no debe perderse de vista que debido a la naturaleza de las resoluciones impugnadas en los juicios de nulidad que dieron origen a la presente contradicción de tesis, las que derivaron de la emisión de órdenes de visita domiciliaria, expedidas con base en la facultad discrecional que a las autoridades fiscalizadoras les otorga el artículo 16 constitucional, surte el caso de excepción previsto en la parte final del precepto citado en último término y, por tanto, aunque originariamente deba ser declarada la nulidad para efectos, lo cierto es que la nulidad decretada en este supuesto excepcional no puede tener efecto alguno que no sea el que la autoridad anule el acto impugnado y, actuando dentro del límite de sus facultades discrecionales, si así lo estima conveniente y se encuentra en posibilidad de hacerlo, emita un nuevo acto administrativo.

“Atento a todo lo hasta aquí manifestado, esta Segunda Sala, estima que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 195 de la Ley de Amparo, los criterios que a continuación se expresan:

‘ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA, LA FALTA DE ALGÚN REQUISITO FORMAL EN LA EMISIÓN DE LA, ENCUADRA EN LA VIOLACIÓN PREVISTA EN LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 238 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- El procedimiento de auditoría encuentra su origen en la orden de visita que, con fundamento en el artículo 16 constitucional, tiene por objeto verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Dicho procedimiento se inicia, de conformidad con el artículo 42 último párrafo del Código Fiscal de la Federación, con la notifica-

ción de dicha orden y culmina con la decisión de la autoridad fiscal en la que se determinan las consecuencias legales de los hechos y omisiones que se advirtieron en la auditoría, por tanto, si la nulidad de la resolución impugnada se suscitó a consecuencia de que la referida orden de visita contiene vicios formales, tal violación debe quedar encuadrada en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ya que se trata de una omisión de los requisitos formales exigidos por las leyes, que afectó la defensa de los particulares y trascendió al sentido de la resolución impugnada, porque fue emitida sin fundamentación y motivación.’

‘ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA, LA NULIDAD DECRETADA POR VICIOS FORMALES EN SU EMISIÓN, DEBE SER DECLARADA CON FUNDAMENTO EN LA PARTE FINAL DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 239 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- Si bien las violaciones de tipo formal existentes en un acto administrativo, encuadran en el supuesto previsto en la fracción II del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, lo que trae aparejada la declaratoria de nulidad para efectos, en términos de lo establecido en la fracción III del artículo 239 del mencionado ordenamiento legal, ello no ocurre, en el caso de las órdenes de visita domiciliaria. En efecto, no debe perderse de vista que debido a la naturaleza de las resoluciones impugnadas, las que derivaron de la emisión de órdenes de visita domiciliaria, expedidas con base en la facultad discrecional que a las autoridades fiscalizadoras les otorga el artículo 16 constitucional, surte el caso de excepción previsto en la parte final del precepto citado en último término y, por tanto, aunque originariamente deba ser declarada la nulidad para efectos, lo cierto es que la nulidad decretada en este supuesto excepcional no puede tener efecto alguno que no sea el que la autoridad anule el acto impugnado y, actuando dentro del límite de sus facultades discrecionales, si así lo estima conveniente y se encuentra en posibilidad de hacerlo, emita un nuevo acto administrativo.’

“Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

“PRIMERO.- Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

“SEGUNDO.- Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sostenidos por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos expuestos en las tesis que aparecen en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

“TERCERO.- Remítanse las referidas tesis jurisprudenciales, al Semanario Judicial de la Federación para su publicación, así como a los órganos jurisdiccionales que menciona la fracción III del artículo 195 de la Ley de Amparo, para su conocimiento.

“Notifíquese, cúmplase, y en su oportunidad, archívese el toca.

“Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Señores Ministros: Juan Díaz Romero, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, José Vicente Aguinaco Alemán, presidente y ponente Sergio Salvador Aguirre Anguiano; estuvo ausente el Ministro Mariano Azuela Güitrón, por estar desempeñando una comisión oficial.”

Consecuentemente se declara la nulidad de la resolución impugnada para el efecto, de que la autoridad, dentro del límite de sus facultades discrecionales, y si así lo estima conveniente y , desde luego si se encuentra en posibilidad de hacerlo, emita un nuevo acto administrativo que agote los supuestos violados a que se ha hecho mención en los párrafos precedentes.

Esta Segunda Sección se abstiene de estudiar los restantes conceptos de impugnación hechos valer por la actora, pues cualquiera que fuere su resultado en nada

cambiaría el sentido de este fallo, ya que siguiendo los lineamientos dados en el segundo párrafo del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, se examinó en primer término aquellos que pudieran llevar a declarar la nulidad de la resolución impugnada.

En mérito de lo expuesto, y con fundamento en los artículos 20 fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, en relación con los diversos 236, 237, 238 fracción II, 239 fracción III, y 239-A fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I. La actora probó su pretensión, en consecuencia.

II. Se declara la nulidad de la resolución impugnada, la cual ha quedado precisada en el Resultando 1° de este fallo en los términos precisados en la parte final del último Considerando.

III.- **NOTIFÍQUESE.** Con copia autorizada de esta resolución. Una vez que quede firme devuélvanse los autos a la Sexta Sala Regional Metropolitana y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión efectuada el 3 de febrero de 2000, por mayoría de cuatro votos a favor de la ponencia de los CC. Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega, Luis Carballo Balvanera y un voto en contra del Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, quien se reservó su derecho para formular voto particular.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado Francisco Valdés Lizárraga, cuya ponencia se aprobó.

Se elaboró el presente engrose el 22 de febrero de 2000, con fundamento en lo previsto por los artículos 22, fracción III, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firma el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Licenciado Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
(COMPETENCIA)**

V-P-2aS-19

CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL.- LÍMITES A LA COMPETENCIA PARA ORDENAR EL EMBARGO PRECAUTORIO.- La Cláusula Décima Primera del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que celebra el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Chiapas, de fecha 25 de octubre de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, delega facultades a las autoridades estatales para practicar embargos precautorios; sin embargo, dichas facultades las limita a la omisión en la presentación de declaraciones, por lo que el Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas es funcionario incompetente para ordenar el embargo precautorio en hipótesis distintas de las señaladas en la Cláusula Décima Primera de dicho Convenio. (12)

Juicio No. 100/99-09-01-2/99-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de junio de 2000, por mayoría de 4 votos a favor y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretaria: Lic. Agustina Herrera Espinoza.
(Tesis aprobada en sesión privada de 16 de octubre del 2000)

CONSIDERANDO:

(...)

CUARTO.- (...)

A juicio de esta Sección, el agravio transcrito se considera **fundado** y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada en los términos del artículo 238 fracción I del Código Fiscal de la Federación, por las siguientes consideraciones legales:

Por principio de cuentas, cabe señalar que en la resolución impugnada, se ordena embargo precautorio, en los términos del artículo 145, fracción IV del Código Fiscal de la Federación vigente en 1998, tal como se advierte de la citada resolución, agregada a folios 26 y 27, y en la que la autoridad demandada para fundar su competencia expresó:

“ESTA DEPENDENCIA CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 145 FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE Y EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES CONFERIDAS EN LA SECCIÓN I, CLÁUSULAS SEGUNDA FRACCIONES I Y II; TERCERA Y CUARTA; SECCIÓN II CLÁUSULAS SÉPTIMA PRIMER PÁRRAFO, FRACCIÓN I INCISOS A) Y B); Y OCTAVA, FRACCIÓN TERCERA DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL QUE CELEBRA EL GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS, DE FECHA 25 DE OCTUBRE DE 1996, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1996, ASÍ COMO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS NÚMERO 01 DE FECHA 01 DE ENERO DE 1997; ARTÍCULO 9 FRACCIÓN III DEL CÓDIGO FISCAL DEL ESTADO DE CHIAPAS PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO NÚMERO 128 DE FECHA 23 DE DICIEMBRE DE 1996, REFORMADO Y ADICIONADO MEDIANTE DECRETO NÚMERO 15, PUBLICADO EL 18 DE DICIEMBRE DE 1997 EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO

DE CHIAPAS NÚMERO 063; ARTÍCULOS 4 FRACCIÓN III Y 23 FRACCIÓN XII DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL NÚMERO 010-2ª. SECCIÓN DE FECHA 04 DE MARZO DE 1998, Y ARTÍCULO 3 FRACCIÓN IV DEL ACUERDO POR EL QUE SE DELEGAN FACULTADES EN MATERIA FISCAL FEDERAL A LOS SERVIDORES PÚBLICOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE CHIAPAS NÚMERO 030, DE FECHA 02 DE JULIO DE 1997, (...)”

De la transcripción anterior, se advierte, que si bien es cierto que la demandada, invocó preceptos en los que pretende fundar su competencia, material y territorial, lo cierto es que de las cláusulas del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que celebra el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Chiapas de fecha 25 de octubre de 1996, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1996, transcritas por la autoridad demandada en su contestación a la demanda, no se desprende la competencia del Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas, para ordenar el embargo precautorio a que hace referencia el artículo 145 fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior es así, toda vez que si bien es cierto, que de conformidad con las Cláusulas, Séptima, el Estado tiene respecto del impuesto al valor agregado las facultades de comprobación, así como las relativas a la verificación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, incluyendo las de ordenar y practicar visitas e inspecciones en el domicilio fiscal o establecimientos de los contribuyentes, lo cierto es que en ningún momento se le confirió al Estado la facultad de ordenar el embargo precautorio a que hace referencia el artículo 145, fracción IV del Código Fiscal de la Federación.

En efecto, en el Convenio de Colaboración Administrativa antes mencionado y en especial de las cláusulas Séptima y Octava invocadas por la autoridad demandada en la resolución impugnada, se establece lo siguiente:

“CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL QUE CELEBRAN EL GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS.

“El Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la que en lo sucesivo se denominará ‘Secretaría’, (...).

“(...)”

“SECCIÓN 1

“**CLÁUSULA SEGUNDA.**- La Secretaría y el Estado convienen coordinarse en:

“I.- Impuesto al valor agregado, respecto de las facultades que en este Convenio se establecen expresamente, en las cláusulas séptima y octava.

“II.- Impuesto sobre la renta e impuesto al activo, en los términos que se establecen en las cláusulas séptima y octava.

“III.- Impuesto especial sobre producción y servicios, en los términos que se establecen en las cláusulas séptima y octava.

“IV.- Impuesto sobre tenencia o uso de vehículos, excepto aeronaves, en los términos de la cláusula novena.

“V.- Multas impuestas por las autoridades administrativas federales no fiscales, a infractores domiciliados dentro de la circunscripción territorial del Estado, excepto las destinadas a un fin específico y las participables con terceros así como las impuestas por la Secretaría y sus desconcentrados, en los términos de la cláusula décima.

“VI.- El ejercicio de las facultades relacionadas con las siguientes actividades:

“a) Las referidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, en relación con las contribuciones y en los términos que se establecen en la cláusula undécima.

“b) La comprobación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 29 y 42 fracción V del Código Fiscal de la Federación, en los términos señalados en la cláusula duodécima.

“c) Las de verificación de la legal estancia o tenencia en territorio nacional de vehículos de procedencia extranjera, en los términos de la cláusula decimotercera.”

(LO SUBRAYADO ES DE ESTA JUZGADORA)

“**CLÁUSULA TERCERA.**- La administración de los ingresos coordinados y el ejercicio de las facultades a que se refiere la cláusula segunda de este Convenio se efectuarán por el Estado, en relación con las personas que tengan su domicilio fiscal dentro de su territorio y estén obligadas al cumplimiento de las disposiciones fiscales que regulen dichos ingresos y actividades. Lo anterior, con las salvedades que expresamente se establecen en este convenio.

“Por ingresos coordinados se entenderán todos aquellos en cuya administración participa el estado ya sea integral o parcialmente en los términos de este convenio.”

“**CLÁUSULA CUARTA.**- Las facultades de la Secretaría, que conforme a este convenio se confiere al Estado, serán ejercidas por el Gobernador de la entidad o por las autoridades que conforme a las disposiciones legales locales, estén facultadas para administrar contribuciones federales.

“A falta de las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior, las citadas facultades serán ejercidas por las autoridades fiscales del propio estado, que realicen funciones de igual naturaleza a las mencionadas en el presente convenio, en relación con contribuciones locales.

“Mediante pacto expreso con la Secretaría el Estado, por conducto de sus municipios podrá ejercer parcial o totalmente las facultades que se le confieren en este convenio.

“Para el ejercicio de las facultades conferidas, la Secretaría y el Estado convienen en que éste las ejerza, en los términos de la legislación federal aplicable.”

“SECCIÓN II

“**CLÁUSULA SÉPTIMA.**- Respecto del Impuesto al Valor Agregado en el ejercicio de las facultades de comprobación, el Estado tendrá las atribuciones relativas a la verificación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, incluyendo las de ordenar y practicar visitas de inspecciones en el domicilio fiscal o establecimientos de los contribuyentes, de los responsables solidarios y de los terceros relacionados con ellos; así como en las oficinas de la autoridad competente. Estas mismas facultades las podrá ejercer el estado respecto del Impuesto Sobre la Renta, Impuesto al Activo e Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, simultáneamente con la revisión del Impuesto al Valor Agregado.

“Quedan excluidos del ejercicio de las facultades en materia del Impuesto Sobre la Renta e Impuesto al Activo previstas en esta cláusula, los siguientes contribuyentes.

“a).- Los que integran el sistema financiero a que se refiere el último párrafo de la fracción III, del artículo 7°-B de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

“b).- Las sociedades mercantiles que cuenten con autorización de la Secretaría para operar como controladoras y las controladas, en los términos, del capítulo IV del título II, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.

“c).- Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria de la Federación, sujetas a control presupuestal.

“También quedan excluidos las otras entidades y sujetos respecto de los cuales no tengan competencia las administraciones locales de la Secretaría.

“Tratándose del impuesto especial sobre producción y servicios, dichas facultades sólo se ejercerán por el Estado en relación con los contribuyentes sujetos a régimen simplificado en el impuesto sobre la renta.

“La Secretaría, por conducto de la Administración General de Recaudación, proporcionará al estado mensualmente, información sobre las solicitudes de inscripción y avisos al Registro Federal de Contribuyentes.

“El Estado ejercerá además, las siguientes facultades:

“I.- en materia de determinación de impuestos omitidos y su actualización, sus accesorios e imposición de multas:

“a).- Determinar los impuestos omitidos, su actualización, así como sus accesorios a cargo de los contribuyentes fiscalizados por el propio Estado, responsables solidarios y demás obligados con base en hechos que conozca, derivado del ejercicio de sus facultades de comprobación, conforme a la legislación fiscal federal aplicable.

“b).- Imponer las multas que correspondan por infracciones al Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones fiscales federales, que conforme a este Convenio corresponda aplicar a las autoridades fiscales del Estado.

“c).- Condonar las multas que imponga en el ejercicio de sus facultades delegadas de comprobación de los impuestos.

“d).- Notificar las resoluciones que determinen los créditos fiscales que se generen con motivo del ejercicio de las facultades a que se refiere esta cláusula.

“II.- En materia de recaudación:

“a).- Recaudar el importe de los pagos que se obtengan como resultado de sus actuaciones, así como revisar, determinar y cobrar las diferencias que provengan de errores aritméticos y sus accesorios.

“b).- Llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, a fin de que se hagan efectivos los créditos y sus accesorios que se generen con motivo de los actos a que se refiere esta fracción y la anterior de la presente cláusula.

“Las cantidades que correspondan al Estado, como resultado de las acciones en materia de fiscalización de estos impuestos, serán pagadas en las instituciones de crédito que al efecto autorice él mismo o en las oficinas recaudadoras que autorice el propio Estado.

“III.- En materia de autorizaciones, el Estado otorgará las correspondientes al pago de créditos fiscales a plazo, ya sea diferido o en parcialidades, con garantía del interés fiscal, en términos del Código Fiscal de la Federación.

“IV.- En materia de recursos administrativos, el Estado tramitará y resolverá los establecidos en el Código Fiscal de la Federación, en relación con actos o resoluciones del propio Estado, emitidos en ejercicio de las facultades que le confiere este Convenio.

“V.- En materia de juicios, el Estado intervendrá como parte en los que se susciten con motivo del ejercicio de las facultades delegadas. De igual manera, éste asumirá la responsabilidad en la defensa de los mismos, sin perjuicio de la intervención que corresponde a la Secretaría. Para estos efectos, el Estado contará con la asesoría legal de la Secretaría, en la forma y términos que se le soliciten.

“El Estado informará periódicamente a la Secretaría, de acuerdo con los lineamientos que al efecto señale la propia Secretaría, la situación en que se encuentren los juicios en que haya intervenido y de las resoluciones que recaigan sobre los mismos.”

“**CLÁUSULA OCTAVA.**- En materia de fiscalización del Impuesto al Valor Agregado, del Impuesto Sobre la Renta, del Impuesto al Activo y del Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios, el Estado tendrá las siguientes obligaciones:

“I.- Realizar actos de verificación para mantener actualizado el padrón de contribuyentes, en una proporción anual de 20% de dicho padrón, conforme a los lineamientos y normatividad emitidos para tal efecto.

“Para los efectos de esta fracción, se considera padrón de contribuyentes, al registro sistematizado de obligados en los impuestos a que se refiere esta cláusula, así como en las demás contribuciones federales que regule la Secretaría.

“II.- Cumplir con el programa operativo anual que determine la Secretaría, previamente concertado con el Estado.

“III.- Llevar a cabo los actos de fiscalización en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones federales aplicables.

“IV.- Asistir a las reuniones semestrales con las administraciones regionales y locales de auditoría fiscal competente, en las que participarán la Dirección General de Coordinación con Entidades Federativas y las Administraciones Generales de Auditoría Fiscal Federal, de Recaudación y Jurídica de Ingresos. El objeto de estas reuniones será el de evaluar por parte de la Secretaría los avances y las acciones realizadas por el Estado. Asimismo, se hará un seguimiento de las acciones que en esta materia se realicen a efecto de informar los resultados en las reuniones de la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales.”

De lo antes transcrito, se desprende claramente que la Secretaría y el Estado, convienen en coordinarse en las materias del impuesto al valor agregado, impuesto sobre la renta e impuesto al activo, en los términos que se establecen en las cláusulas séptima y octava.

Ahora bien de la transcripción realizada a las Cláusulas Séptima y Octava, en ningún momento se desprende que la Secretaría haya delegado en el Estado, la facultad de ordenar el embargo precautorio a que se refiere el artículo 145, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, por tanto, es claro que el Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas, que ordenó el embargo precautorio aludido, carece de competencia, para ordenar dicho embargo.

No es óbice a lo anterior, que en la Cláusula DÉCIMO PRIMERA, fracción III, inciso f), del citado Convenio de Colaboración se exprese lo siguiente:

“DÉCIMO PRIMERA:- Cuando las personas obligadas a presentar declaraciones no lo hagan dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, el Estado ejercerá las facultades que establece el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, para lo cual se estará a lo siguiente:

“I.- El Estado exigirá de los contribuyentes la presentación del documento respectivo en materia de:

“a).- Impuesto sobre la renta propio o retenido.

“b).- Impuesto al valor agregado.

“c).- Impuesto al activo.

“d).- Impuesto especial sobre producción y servicios, sólo en relación con los contribuyentes sujetos a régimen simplificado en el impuesto sobre la renta.

“II.- La Secretaría proporcionará al Estado los datos de los contribuyentes que no presentaron sus declaraciones en los plazos señalados por las disposiciones fiscales a efecto de que el Estado exija su cumplimiento.

“III.- El Estado ejercerá las siguientes facultades:

“a).- Emitir requerimientos a través de los cuales exija la presentación de declaraciones y, en su caso, el pago de los impuestos omitidos, su actualización y accesorios.

“b).- Notificar los requerimientos que se emitan y las demás resoluciones a que se refiere esta cláusula.

“c).- Imponer las multas previstas en el Código Fiscal de la Federación por presentar previo requerimiento, una declaración extemporánea, así como por no cumplir con los requerimientos o cumplirlos fuera de los plazos señalados en los mismos.

“d).- Hacer efectiva al contribuyente o responsable solidario que haya incurrido en la omisión, una cantidad igual a la contribución que hubiere determinado en la última o cualquiera de las seis últimas declaraciones de que se trate, o la que resulte para dichos periodos de la determinación formulada por la autoridad, según corresponda, cuando haya omitido presentar oportunamente alguna declaración subsecuente para el pago de contribuciones propias o retenidas.

“e).- Hacer efectiva al contribuyente con carácter provisional, una cantidad igual a la que a éste corresponda determinar, cuando la omisión sea de una declaración de la que se conozca de manera fehaciente la cantidad a la que le es aplicable la tasa o cuota.

“f).- Embargar precautoriamente bienes o negociaciones cuando el contribuyente haya omitido presentar declaraciones en los últimos tres ejercicios o cuando no atienda el requerimiento de la autoridad.

“g).- Llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, a fin de que se hagan efectivos los créditos y sus accesorios legales, que se generen con motivo de los actos a que se refieren los incisos c), d) y f) de esta fracción.

“IV.- En materia de recaudación, el Estado recibirá por conducto de las instituciones de crédito que autorice él mismo o de las oficinas recaudadoras que

autorice el propio Estado, las declaraciones, las contribuciones y sus accesos; asimismo, determinará y cobrará las diferencias que provengan de errores aritméticos.

“V.- El Estado autorizará el pago de créditos fiscales a plazo, ya sea diferido o en parcialidades, con garantía del interés fiscal, en los términos del Código Fiscal de la Federación.

“VI.- El Estado proporcionará a la Secretaría, en la forma y términos que ésta señale en la normatividad que emita al respecto, la información sobre los resultados que obtenga con motivo de su actuación.”

Toda vez que la Cláusula transcrita, se refiere expresamente a la presentación de declaraciones, cuando no se presenten dentro de los plazos señalados en las disposiciones fiscales, delegándose en el Estado las facultades establecidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, y en el caso a estudio, no se ordenó el embargo precautorio, por no haberse presentado declaraciones dentro de los plazos establecidos, sino en relación con el ejercicio de las facultades de comprobación, por lo tanto, con lo expresado en la Cláusula Décimo Primera del Convenio de Colaboración multicitado, no puede derivarse la competencia del funcionario emisor del acto impugnado.

En consecuencia, al no haberse delegado en las autoridades estatales, las facultades de practicar embargos precautorios, en hipótesis distintas de las señaladas en la Cláusula Décimo Primera, resulta la incompetencia de dichas autoridades para realizar dichos embargos, incluyendo, por supuesto, al Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas quien ordenó el acto impugnado.

Por último cabe señalar que no le asiste la razón a la enjuiciante, cuando aduce que el cobro económico coactivo como lo sería la aplicación del requerimiento de pago y embargo precautorio a que se refiere el artículo 145 del Código Fiscal de la

Federación, únicamente se encuentra reservado a las autoridades fiscales federales, toda vez que si bien es cierto que en la Cláusula Vigésima del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, multialudido, la Federación se reservó las facultades de notificar y recaudar, incluso a través del procedimiento administrativo de ejecución, el importe de las determinaciones de los impuestos al valor agregado, especial sobre producción y servicios, sobre la renta y al activo, también lo es que se refiere a los formulados por la propia Secretaría.

En efecto, en la citada CLÁUSULA VIGÉSIMA, textualmente, se establece lo siguiente:

“**VIGÉSIMA.**- Sin perjuicio de lo dispuesto en la cláusula vigésima segunda de este Convenio, la Secretaría se reserva las siguientes facultades:

“I.- Formular querellas, declaratoria de perjuicio y solicitar el sobreseimiento en procesos penales.

“II.- Tramitar y resolver los recursos de revocación que presenten los contribuyentes contra las resoluciones definitivas que determinen contribuciones o accesorios, excepto los casos previstos en las cláusulas séptima fracción IV y novena fracción V de este Convenio.

“III.- Notificar y recaudar, incluso a través del procedimiento administrativo de ejecución, el importe de las determinaciones de los impuestos al valor agregado, especial sobre producción y servicios, sobre la renta y al activo, que hubiera formulado la propia Secretaría.

“IV.- Interponer el recurso de apelación ante el Tribunal Fiscal de la Federación.

“V.- Interponer el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente.

“VI.- Intervenir en los juicios de amparo en los que se impugne la constitucionalidad de una ley o reglamento de naturaleza fiscal.”

Por su parte la CLÁUSULA SEGUNDA, expresa lo siguiente:

“**VIGÉSIMA SEGUNDA.**- La Secretaría podrá en cualquier tiempo ejercer las atribuciones a que se refiere este Convenio, aun cuando hayan sido conferidas expresamente al Estado, pudiendo hacerlo en forma separada o conjunta con este último.”

De lo antes expuesto y al haber quedado claro que del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que celebraron el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Chiapas, en que funda su competencia el Subsecretario de Ingresos de la Secretaría de Hacienda del Estado de Chiapas, no se desprende la competencia de dicho funcionario para emitir el acto impugnado, la resolución impugnada deviene en ilegal por ser violatoria de lo establecido en el artículo 38 fracción IV del Código Fiscal de la Federación, y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que esta Segunda Sección se pronuncia por declarar su nulidad en los términos del artículo 238 fracción I del ordenamiento legal antes invocado.

(...)

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238 fracción I, 239 fracción II y 239 A del Código Fiscal de la Federación, esta Segunda Sección resuelve:

RESOLUTIVOS

I.- Ha resultado infundada, la causal de improcedencia y sobreseimiento hecha valer por las autoridades demandadas, por lo que no es de sobreseerse el presente juicio.

II.- La actora acreditó los fundamentos de su pretensión, en consecuencia:

III.- Se declara la nulidad, lisa y llana del oficio SH/SUBI/DAF/01913 de 23 de octubre de 1998.

IV.- Notifíquese.- Con copia autorizada de esta resolución, una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto, devuélvase el expediente a la Sala Regional del Sureste y en su oportunidad archívese el mismo.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión del 12 de junio del 2000, por mayoría de 4 votos a favor de los CC. Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega y Rubén Aguirre Pangburn y uno en contra del C. Magistrado Luis Carballo Balvanera.

Fue ponente en el presente asunto, el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, cuya ponencia se aprobó en sus términos.

Se elaboró el presente engrose el 19 de junio del 2000, y con fundamento en lo previsto por el artículo 22, fracción III y 37 fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, firma el C. Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el C. Lic. Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

COMERCIO EXTERIOR

V-P-2aS-20

CERTIFICADO DE ORIGEN.- ES NECESARIO QUE EL ACTOR LO OFREZCA COMO PRUEBA, A FIN DE QUE EL JUZGADOR ESTÉ EN POSIBILIDAD DE DETERMINAR EL ORIGEN DE LAS MERCANCÍAS.-

La Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación ha sustentado el criterio de que el hecho de no acompañar el certificado de origen al pedimento de importación, no implica la preclusión del derecho a ofrecerlo como prueba. En concordancia con lo anterior, para que este Tribunal esté en posibilidad de determinar el origen de las mercancías importadas, es necesario que el actor en el juicio de nulidad ofrezca como prueba el certificado aludido, o que el mismo obre en autos, ya que de lo contrario, no se contaría con los elementos suficientes para determinar dicho origen, sin que pueda considerarse como prueba idónea para ello, el informe que la autoridad hubiere rendido respecto a la existencia del certificado en cita, ya que con lo mismo no se acredita que el referido documento reúna los requisitos legales que le otorgan validez, y por tanto, no es posible dilucidar el origen de las mercancías importadas. (13)

Juicio No. 1542/99-10-01-9/516/00-S2-07-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de julio de 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.

(Tesis aprobada en sesión privada de 3 de julio de 2000)

ADUANAL

V-P-2aS-21

FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN MATERIA ADUANERA.- PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 152 DE LA LEY ADUANERA.- En el artículo 152 de la Ley Aduanera vigente en 1998, se establece el procedimiento que deberán seguir las autoridades aduaneras con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, en los casos en que no sea aplicable el diverso artículo 151 de la ley en cita, es decir, cuando no se haya llevado a cabo el embargo precautorio, caso en el que la autoridad no está obligada a seguir el procedimiento establecido en el diverso artículo 150 del referido ordenamiento, en donde se establecen los requisitos que debe reunir el acta que se levante con motivo del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera. De tal suerte, si en la especie no se llevó a cabo el embargo precautorio a que se refieren los artículos 150 y 151 de la Ley Aduanera, entonces, la autoridad no estaba obligada a levantar el acta circunstanciada a que se refiere el artículo 46 de dicho ordenamiento, debiendo únicamente, en los términos del diverso artículo 152 de la ley mencionada, dar a conocer por escrito los hechos u omisiones que a su juicio implicaran la omisión de contribuciones, debiendo asimismo señalar que el particular contaba con un plazo de 10 días, a fin de que ofreciera pruebas e hiciera valer los argumentos que a su derecho convinieran. (14)

Juicio No. 1542/99-10-01-9/516/00-S2-07-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de julio de 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.

(Tesis aprobada en sesión privada de 3 de julio de 2000)

CONSIDERANDO:

(...)

TERCERO.- (...)

Ahora bien, en relación a los agravios vertidos por la actora, mismos que han quedado sintetizados en los incisos del a) al e) antes señalados, es necesario precisar que contrariamente a lo afirmado por la actora, en la especie no se transgredió en su perjuicio lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley Aduanera, vigente en 1998, al no ser aplicable en la especie. Dicho precepto establece lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 46.- Cuando las autoridades aduaneras con motivo de la revisión de los documentos presentados para el despacho de las mercancías, del reconocimiento aduanero o del segundo reconocimiento, tengan conocimiento de cualquier irregularidad, la misma se hará constar en acta circunstanciada que para el efecto se levante. Dicha acta tendrá el valor que establece la fracción I del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, y deberá contener los hechos u omisiones observados, además de asentar las irregularidades que se observen del dictamen aduanero”.

En efecto, el precepto transcrito no resulta aplicable en la especie, toda vez que en el caso, la autoridad ejerció sus facultades de comprobación en los términos del artículo 152 de la Ley Aduanera, revisando los documentos presentados por el hoy demandante, y advirtiendo lo que consideró como una irregularidad, razón por la cual, levantó el acta circunstanciada de referencia.

Desde luego, en el caso, el acta circunstanciada de referencia se levantó con motivo de la revisión que la autoridad efectuó de la documentación presentada por la actora, y no como resultado del reconocimiento aduanero o del segundo reconoci-

miento, por lo que no existió diligencia alguna que tuviera que ser llevada a cabo en presencia de la demandante, y en consecuencia, la autoridad no tenía porqué identificarse o requerir la presencia de testigos.

En este orden de ideas, no existe requisito alguno de los que señala el actor, que deba ser cumplido por la autoridad al levantar el acta mencionada, sobretodo porque, contrariamente a lo afirmado por el demandante, sí se respetó su derecho de audiencia, al otorgarle un plazo de 10 días para que manifestara lo que a su derecho conviniera, de acuerdo a lo establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera.

En efecto, en la parte conducente del acta circunstanciada de 17 de agosto de 1998, la cual se localiza a fojas 25 a 27 de autos, se asentó lo que a continuación se transcribe:

“EN LA CIUDAD DE CANCÚN, QUINTANA ROO, SIENDO LAS NUEVE HORAS DEL DÍA 17, DIECISIETE DE AGOSTO DE 1998, MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO, EN LA OFICINA ADMINISTRATIVA DE LA ADUANA DE CANCÚN, SITA EN EL EDIFICIO UBICADO A UN COSTADO DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE CANCÚN, QUINTANA ROO, EL SUSCRITO ADMINISTRADOR DE LA ADUANA DE CANCÚN EN BASE A LOS ARTÍCULOS 46, 49, 144 FRACCIONES II, VI, XIV, XV XVI, XVII Y XXX Y 152 DE LA LEY ADUANERA, 1, 2, 3, 7 FRACCIONES I, II, IV, VII Y XIII Y PRIMERO TRANSITORIO DE LA LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE DICIEMBRE DE 1995, VIGENTE A PARTIR DEL 1º DE JULIO DE 1997; 42 APARTADO A, FRACCIONES III, IX, XVII, XXII, XXIII, XXIV, Y XXIX APARTADO B, NÚMERO 38 Y APARTADO C, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE JUNIO DE 1997 EN VIGOR A PARTIR DEL 1º DE JULIO DE 1998, MODIFICADO

MEDIANTE PUBLICACIÓN HECHA EN EL PROPIO DIARIO OFICIAL CITADO EL 10 DE JUNIO DE 1998, Y ARTÍCULOS SEGUNDO FRACCIÓN VII, PUNTO NÚMERO 3 DEL ACUERDO QUE SEÑALA EL NOMBRE, SEDE Y CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL DE LAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO QUE SE MENCIONAN, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE DICIEMBRE DE 1996; PROCEDE A LEVANTAR LA PRESENTE ACTA CIRCUNSTANCIADA PARA EL EFECTO DE HACER CONSTAR LAS SIGUIENTES IRREGULARIDADES, MISMAS QUE CONSTITUYEN EL RESULTADO DEL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN QUE LA ADUANA DE CANCÚN SE SIRVIÓ EJERCER CON RESPECTO AL PEDIMENTO NÚMERO 0965-7001872 DE FECHA DE PAGO 16 DE DICIEMBRE DE 1997, TRAMITADO POR EL C. JORGE CARLOS LÓPEZ MENA A NOMBRE DE ALEJANDRO FRANCISCO ZÁRATE DURÁN Y CUYO INICIO SE LE COMUNICÓ AL C. JORGE CARLOS LÓPEZ MENA, MEDIANTE OFICIO 326-SAT-R7-A38-4019 DE FECHA 29 DE JULIO DE 1998, EL DÍA 4 DE AGOSTO DE 1998, IRREGULARIDADES QUE SE HACEN CONSISTIR EN LO SIGUIENTE:”

‘(...) LA PRESENTE ACTA SE LEVANTA EN BASE A (sic) LOS ARTÍCULOS 46, 49 Y 152 DE LA LEY COMUNICÁNDOSELE AL AGENTE ADUANAL INTERESADO QUE DE CONFORMIDAD CON ESTE ÚLTIMO NÚMERAL, GOZA DE UN PLAZO DE 10 DÍAS PARA OFRECER LAS PRUEBAS Y ALEGATOS QUE A SU DERECHO CONVENGAN, PARA LOS EFECTOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 42 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NOTIFÍQUESELE EN FORMA PERSONAL AL AGENTE ADUANAL INTERESADO, LA PRESENTE ACTA. NO HABIENDO MÁS HECHOS QUE HACER CONSTAR, SE CIERRA LA PRESENTE SIENDO LAS NUEVE HORAS CON VEINTE MINUTOS DEL DÍA DE LA FECHA DE SU INICIO. _____ CÚMPLASE _____”.

(El subrayado es de esta Juzgadora).

De lo anterior se desprende que el acta transcrita, si bien, se levantó con fundamento, entre otros, en el artículo 46 de la Ley Aduanera; sin embargo, dicho precepto no es aplicable al caso, circunstancia que no trae como consecuencia su ilegalidad, ya que la autoridad también funda su actuación en el diverso artículo 152 de la Ley Aduanera, el cual sí es aplicable, razón por la cual, aun cuando la autoridad cita un fundamento indebido, sin embargo, su actuación se funda en un precepto diverso que sí resulta aplicable y que por sí mismo hace válida la actuación de la autoridad.

Apoya el criterio anterior, la jurisprudencia número 133, sustentada por este Tribunal, que textualmente establece:

“FUNDAMENTO INDEBIDO.- LA CITA DE UN PRECEPTO INAPLICABLE NO LLEVA NECESARIAMENTE A CONCLUIR QUE LA RESOLUCIÓN SE ENCUENTRE INDEBIDAMENTE FUNDADA, SI EN ELLA SE CITAN OTROS QUE SEAN SUFICIENTES PARA SUSTENTARLA.- Si al fundarse una resolución se citan diversos preceptos y uno de ellos no es exactamente aplicable al caso, no por eso necesariamente debe considerarse ilegal, pues es factible que los demás artículos citados sean suficientes para sustentar la conclusión de la resolución, lo que haría irrelevante la mención de una norma legal inaplicable.

“Revisión No. 744/78.- Resuelta en sesión de 25 de enero de 1980, por unanimidad de 8 votos.

“Revisión No. 1100/83.- Resuelta en sesión de 17 de marzo de 1986, por unanimidad de 7 votos.

“Revisión No. 2212/86.- Resuelta en sesión de 2 de septiembre de 1987, por unanimidad de 9 votos.

“(Texto aprobado en sesión de 20 de octubre de 1987).

“R.T.F.F. Año IX, No. 94, Octubre 1987, p. 363.”

En este orden de ideas, la autoridad ejerció sus facultades de comprobación, citando como fundamento para ello, el artículo 152 de la Ley Aduanera, vigente en 1998, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 152.- En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o del ejercicio de las facultades de comprobación, en que proceda la determinación de contribuciones omitidas y no sea aplicable el artículo 151 de esta Ley, las autoridades aduaneras procederán a su determinación, sin necesidad de sustanciar el procedimiento establecido en el artículo 150 de esta Ley.

“En este caso la autoridad aduanera dará a conocer por escrito los hechos u omisiones que impliquen la omisión de contribuciones, y deberá señalarse que el interesado cuenta con un plazo de 10 días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convengan.

“Las autoridades aduaneras efectuarán la determinación en un plazo que no excederá de cuatro meses, contados a partir de la notificación del acta a que se refiere el párrafo anterior.

“En los demás casos la determinación del crédito fiscal se hará por la autoridad aduanera”.

Ahora bien, a fin de entender dicho precepto, es necesario transcribir los artículos 150 y 151, a los que hace referencia el dispositivo transcrito. Dichos numerales señalan lo siguiente:

“Artículo 150.- Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta Ley.

“En dicha acta se deberá hacer constar:

“I.- La identificación de la autoridad que practica la diligencia

“II.- Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.

“III.- La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.

“IV.- La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.

“Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción, apercibiéndolo de que, de no hacerlo o de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados. Si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará.

“Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días para ofrecer las pruebas y alegatos que a su derecho convengan”.

“Artículo 151.- Las autoridades aduaneras procederán al embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transporten, en los siguientes casos:

“I.- Cuando las mercancías se introduzcan a territorio nacional por lugar no autorizado.

“II.- Cuando se trate de mercancías de importación o exportación prohibidas o sujetas a regulaciones y restricciones no arancelarias a que se refiere la fracción II del artículo 176 de esta Ley y no se acredite su cumplimiento o, en su caso, se omita el pago de cuotas compensatorias.

“III.- Cuando no se acredite con la documentación aduanera correspondiente, que las mercancías se sometieron a los trámites previstos en esta Ley para su introducción al territorio nacional. En el caso de pasajeros, el embargo precautorio procederá sólo respecto de las mercancías no declaradas, así como del medio de transporte, siempre que se trate de vehículo de servicio particular, o si se trata de servicio público, cuando esté destinado a uso exclusivo del pasajero o no preste el servicio normal de ruta.

“IV.- Cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se descubran sobrantes de mercancías en más de un 10% del valor total declarado en la documentación aduanera que ampare las mercancías.

“V.- Cuando se introduzcan dentro del recinto fiscal vehículos de carga que transporten mercancías de importación sin el pedimento que corresponda para realizar el despacho de las mismas.

“En los casos a que se refieren las fracciones I, II, III y IV, el medio de transporte quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se cumpla con los requisitos y las condiciones que establezca el Reglamento.

“Por lo que se refiere a las fracciones III y IV, el resto del embarque quedará como garantía del interés fiscal, salvo que se trate de maquiladoras o empresas con programas de exportación autorizados por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en este caso, sólo se procederá al embargo de la totalidad del excedente, permitiéndose inmediatamente la salida del medio de transporte y del resto de la mercancías correctamente declarada.

“Se embargarán precautoriamente los medios de transporte, sin incluir las mercancías que los mismos transporten, cuando con ellos se ocasionen daños en los recintos fiscales, con el objeto de garantizar el pago de la multa que corresponda”.

(El subrayado es de esta Juzgadora).

Al respecto, en el artículo 152 de la Ley Aduanera, se establece el procedimiento que deberán seguir las autoridades aduaneras con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, en los casos en que no sea aplicable el diverso artículo 151 de la ley en cita, es decir, cuando no se haya llevado a cabo el embargo precautorio.

En efecto, de los preceptos en cita, se desprende que, cuando no se embarquen precautoriamente mercancías, la autoridad no está obligada a seguir el procedimiento establecido en el artículo 150 de la Ley Aduanera, precepto en el cual se establecen los requisitos que debe reunir el acta que se levante con motivo del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, siendo que dichos requisitos consisten en la identificación de la autoridad que practica la diligencia; la descripción de los hechos y circunstancias que motiven el inicio del procedimiento; la descripción, naturaleza y demás características de las mercancías; y, la toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.

De tal suerte, en la especie, dado que no se llevó a cabo el embargo precautorio a que se refieren los artículos 150 y 151 de la mencionada ley, entonces, en los términos del diverso artículo 152 de dicho ordenamiento, la autoridad no estaba

obligada a llevar a cabo el procedimiento a que se refiere el citado artículo 150, siendo que sólo debía dar a conocer por escrito los hechos u omisiones que a su juicio implicaran la omisión de contribuciones, debiendo asimismo señalar que el particular contaba con un plazo de 10 días, a fin de que ofreciera pruebas e hiciera valer los alegatos que a su derecho conviniera.

Al respecto, se advierte que en el caso, por oficio número 326-SAT-R7-A38-4019, de 29 de julio de 1998, la autoridad inició el ejercicio de sus facultades de comprobación -oficio que fue notificado al hoy actor con fecha 4 de agosto de 1998-, siendo que posteriormente, mediante el acta circunstanciada de 17 de agosto de 1998, dio a conocer al hoy demandante los hechos que a su juicio implicaban la omisión de contribuciones, otorgándole un plazo de 10 días a fin de que manifestara lo que a su derecho conviniera, lo cual realizó el actor mediante escrito presentado el 19 de agosto de 1998.

En este orden de ideas, contrariamente a lo afirmado por la parte demandante, sí se respetó su derecho de audiencia, al otorgarle el plazo referido, máxime que realizó las manifestaciones que consideró pertinentes, exhibiendo al efecto las pruebas conducentes, por lo que no es dable que aduzca que no se le permitió refutar los hechos consignados en el acta, y en consecuencia, los conceptos de impugnación a estudio, son infundados.

CUARTO.- (...)

Ahora bien, por lo que se refiere a los agravios que han quedado resumidos en los incisos a) y b) que anteceden, a juicio de esta Juzgadora, los mismos son FUNDADOS, de acuerdo a lo siguiente.

En la parte conducente de la resolución impugnada en que se valoró el certificado de origen exhibido por el actor, la autoridad expresó textualmente lo siguiente (foja 17 del expediente):

“(…) 6. En acato al oficio número 325-SAT-R7-L50-000664 de fecha 12 de marzo de 1999, emitido por la Administración Local Jurídica de Ingresos de Cancún, esta autoridad procede a valorar la ‘Constancia de país’ que exhibió el agente aduanal, JORGE CARLOS LÓPEZ MENA, ante esta Autoridad el día 19 de agosto de 1999, determinándose lo siguiente:

“No resulta suficiente para dejar sin efectos la determinación de las cuotas compensatorias, impuesto al valor agregado y multas fincadas en esta resolución, el hecho de que el agente aduanal hubiera presentado mediante escrito de fecha 19 de agosto de 1998, una ‘Constancia de país’, que según su dicho cumple con los requisitos mencionados en el acuerdo de fecha 30 de agosto de 1994, ello en virtud, de que tal circunstancia en nada desvirtúa el hecho de que al momento de efectuarse la importación de las mercancías declaradas en los (SIC) ordenes 8 y 20 del pedimento 0965-7001872, se hubiera exhibido esa documentación con los requisitos que ahora el agente aduanal pretende subsanar exhibiendo una ‘Constancia de país’ con los requisitos que en su oportunidad no cumplió.

“En efecto, no debía ser al momento en el que el agente aduanal dio contestación al acta circunstanciada GL9710I-2 de fecha 17 de agosto de 1998, cuando debió exhibir una constancia de país de origen que cumpliera con los requisitos exigidos por el anexo IV del acuerdo de fecha 30 de agosto de 1994, sino al efectuarse el trámite de importación de las mercancías de los (SIC) ordenes 8 y 20 del pedimento 0965-7001872, el cual se efectuó el 16 de diciembre de 1997, pues de conformidad con el Artículo Cuarto del acuerdo por el que se establecen las normas para la determinación del país de origen de mercancías importadas y las disposiciones para su certificación en materia de cuotas compensatorias, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de agosto de 1994, debió presentarse al momento de tramitarse la importación de las mercancías declaradas en los (SIC) ordenes 8 y 20 del pedimento 0965-7001872, pues es en el momento de tramitarse la importación de las mercan-

cías, cuando se debe acreditar el origen de las mismas, ya que como señala el artículo cuarto del acuerdo citado, no se estará obligado a pagar las cuotas compensatorias, si se comprueba que el país de origen de las mercancías es distinto del país que exporta mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, de conformidad con alguno de los documentos que se señalan en los incisos a), b), c) o d), de la fracción I de ese artículo cuarto, lo cual da a entender que, necesariamente debe ser al momento de tramitarse la importación de las mercancías, cuando se debe exhibir el documento válido que acredite el origen de las mercancías que se importen, supuesto que no se dio en la especie, pues al importarse las mercancías que nos ocupan, no se exhibió la constancia de país de origen presentada por el agente aduanal mediante su escrito de fecha 19 de agosto de 1998, sino que en su lugar se presentó una constancia de país de origen que carecía de la firma de la persona exportadora y a la cual se hace referencia en el acta circunstanciada GL9710I-2 de fecha 17 de agosto de 1998, razón por la cual al no haberse desvirtuado que esto último hubiera acontecido, no resulta procedente dejar sin efectos la determinación de las cuotas compensatorias, contribuciones y multas a que esta resolución se refiere (...)”

(El subrayado es de esta Juzgadora).

De lo anterior se desprende que la motivación de la autoridad para desestimar el valor del certificado exhibido por el actor, consistió en que, a su juicio, se debió presentar el mismo al efectuar el trámite de importación de las mercancías, y no al dar respuesta al acta circunstanciada de 17 de agosto de 1998, por lo que no se desvirtúa el hecho de que al momento de importarse las mercancías respectivas, se presentó un certificado de origen que carecía de la firma autógrafa del exportador.

Con dicho certificado de origen, la hoy actora pretendía acreditar que las mercancías observadas por la autoridad son originarias de los Estados Unidos de Norteamérica y de Tailandia, y que por tanto, no están sujetas al pago de las cuotas

compensatorias aplicadas por la demandada; sin embargo, la autoridad estimó que ello no se acreditaba, en virtud de que el actor, al momento de importar las mercancías, no presentó el certificado de origen correspondiente.

Respecto de lo anterior, esta Sección considera que aun en el supuesto de que en el momento de importación de las mercancías, el actor no haya exhibido el certificado de origen; sin embargo, esa circunstancia no significa que ya no pueda exhibirse el mismo al hacerse valer los medios de defensa correspondientes, como así acontece en la especie, cuando la hoy actora, al dar respuesta al acta circunstanciada de 17 de agosto de 1998, exhibió el referido certificado de origen, lo cual fue plenamente reconocido por la autoridad en la resolución impugnada.

Lo anterior es así, máxime que la autoridad, mediante el acta circunstanciada de 17 de agosto de 1998, otorgó al actor un plazo de 10 días a fin de que manifestara lo que su derecho conviniera y aportara las pruebas que considerara pertinentes, de conformidad con lo previsto por el artículo 152 de la Ley Aduanera, por lo que resulta un contrasentido que por una parte, la autoridad le conceda al hoy demandante un plazo para aportar las pruebas que estime pertinentes, y que por otra, considere que dichas pruebas debieron presentarse con anterioridad.

Por lo anterior, la autoridad estaba obligada a valorar dicha documental, a fin de determinar si como afirma la actora, la misma contiene la firma autógrafa del exportador, y por tanto, si se acredita que las mercancías observadas por la autoridad son originarias de los Estados Unidos de Norteamérica y de Tailandia, no estando sujetas al pago de las cuotas compensatorias que le fueron aplicadas.

Desde luego, en opinión de esta Juzgadora, el certificado exhibido por la actora con su escrito de 19 de agosto de 1998, debió ser valorado por la autoridad, no obstante que no hubiese sido exhibido al momento de importarse las mercancías, ya que dicha omisión no extingue el derecho del importador para ofrecerlo como prueba al hacer valer las instancias correspondientes.

Efectivamente, en los artículos 36 de la Ley Aduanera y 66 de la Ley de Comercio Exterior, vigentes al 16 de diciembre de 1997, fecha en que se presentó el pedimento de importación número No. 0965-7001872, se establecía que el contribuyente debía anexar al pedimento de importación el certificado de país de origen; sin embargo, dicha circunstancia no significa que se hubiese extinguido el derecho del particular para ofrecer el referido documento como prueba en su escrito de 19 de agosto de 1998.

Ciertamente, el hecho de que el certificado de país de origen no se hubiese adjuntado al pedimento de importación, no extingue el derecho del contribuyente para ofrecer ese documento en instancias posteriores, motivo por el cual, la autoridad estaba obligada a valorarlo conforme a derecho.

Es aplicable, por analogía, el precedente sustentado por esta Sección que a continuación se transcribe:

“CERTIFICADO DE ORIGEN.- NO ACOMPAÑARLO AL PEDIMENTO NO IMPLICA LA PRECLUSIÓN DEL DERECHO A OFRECERLO COMO PRUEBA.- Si bien es cierto, que de conformidad con el artículo 36 de la Ley Aduanera y 66 de la Ley de Comercio Exterior, el importador está obligado a acompañar, al pedimento de importación, el certificado de origen, cuando las mercancías sean idénticas o similares a aquellas por las que deba pagarse una cuota compensatoria. También lo es, que la falta de presentación no puede tener como consecuencia la preclusión de la prueba. Por lo tanto, si se exhibe el certificado de origen como prueba en el recurso administrativo o en el juicio, se le debe admitir y valorar, aun cuando no se haya presentado ante la aduana, pues su presentación extemporánea no puede tener como consecuencia privar al particular de su prueba.

“Juicio 100(21)5/98/752/97.- Resuelto por la Segunda Sección del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 25 de agosto de 1998, por mayoría de 4

votos a favor y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.-
Secretario: Lic. Miguel Ángel Luna Martínez.

“ANTECEDENTE:

“Juicio 100(20)-43/97/2658/97.- Resuelto por la Segunda Sección del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 30 de junio de 1998, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretaria: Lic. Isabel Urrutia Cárdenas.”

Por tanto, conforme al criterio transcrito, los argumentos expresados por el representante legal de las autoridades, en la contestación a la demanda, no desvirtúan el concepto de impugnación de la actora, puesto que únicamente se concreta a reiterar los argumentos expuestos en la resolución impugnada, expresando que el actor, al momento de importar las mercancías, no acreditó el origen de las mercancías. Asimismo, por lo que se refiere al argumento de la demandada en el sentido de que el documento que exhibió con posterioridad era uno diverso al primero, que no contenía firma del exportador, dicho argumento no es de tomarse en cuenta, toda vez que con el mismo, la autoridad, en su contestación a la demanda, pretende modificar la motivación de la resolución impugnada, lo que no le está permitido, ya que en los términos del artículo 215 del Código Fiscal de la Federación, en su contestación a la demanda, la autoridad no puede expresar motivos diversos a los contenidos en la resolución impugnada.

En efecto, la autoridad al emitir la resolución impugnada, omite valorar el certificado de origen que la hoy actora exhibió en su escrito de 19 de agosto de 1998, a lo cual estaba obligada, puesto que si bien es cierto, conforme a los artículos 36, fracción I, inciso d), de la Ley Aduanera y 66 de la Ley de Comercio Exterior, vigentes en la fecha en que se realizó el despacho aduanero, junto con el pedimento de importación debía acompañarse el documento relativo a la comprobación del origen y procedencia de las mercancías; también lo es, que el derecho para exhibir el certificado

de país de origen no precluye, motivo por el cual el contribuyente puede exhibir dicho documento durante el procedimiento administrativo, tal como sucedió en el presente asunto, según quedó indicado en esta sentencia.

En consecuencia, toda vez que ha quedado demostrada la ilegalidad de la actuación de la autoridad, entonces, se actualiza en la especie la causal de anulación prevista en la fracción III, del artículo 238, del Código Fiscal de la Federación, por lo que procede declarar la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad emita otra en la que valore el certificado de origen que fue exhibido por el hoy actor en su escrito de 19 de agosto de 1998, y resuelva lo que conforme a derecho corresponda.

(...)

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238, fracción III, 239, fracción III, del Código Fiscal de la Federación; y, 20, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, esta Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, resuelve:

- I. La actora acreditó los fundamentos de su pretensión; en consecuencia,
- II. Se declara la nulidad de la resolución impugnada en los términos de los considerandos cuarto y quinto de este fallo.
- III.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada del presente fallo, devuélvanse los autos a la Sala Regional Peninsular de este Tribunal, una vez que haya quedado firme, o en su caso, se resuelva en definitiva el presente asunto, y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de julio de 2000, por unanimidad de 5 votos de los

Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega, Luis Carballo Balvanera y Rubén Aguirre Pangburn.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada Silvia Eugenia Díaz Vega, cuya ponencia se aprobó en sus términos.

Se elabora el presente engrose el día 7 de julio de 2000 y con fundamento en lo previsto en los artículos 22, fracción III, y 37 fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor, firma el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Licenciado Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

COMERCIO EXTERIOR**V-P-2aS-22****RESOLUCIÓN QUE DETERMINA QUE LA MERCANCÍA NO CALIFICÓ COMO ORIGINARIA.- SE DEBE NOTIFICAR AL IMPORTADOR DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE CERTIFICACIÓN DE ORIGEN.-**

Si bien es cierto, que en la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 15 de septiembre de 1995, no se establece expresamente que se deban dar a conocer al importador los cuestionarios destinados al productor o exportador, así como el aviso de intención de negar el trato arancelario preferencial; también es cierto, que en los términos del artículo 506 punto 11, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de diciembre de 1993, se establece de manera expresa, que no surtirá efectos la resolución que determine como no originaria a la mercancía, mientras dicha resolución no se le hubiere dado a conocer tanto al importador como a la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen; por tanto, de dicho artículo se desprende el derecho para el importador de ser notificado dentro del procedimiento de certificación de origen, de la resolución en la que se determine que la mercancía no calificó como originaria de la región Norteamérica, ello a efecto de que el importador conozca cuáles fueron los motivos por los que se estimó que los certificados de origen que amparan las mercancías no resultaron idóneos para tenerlas por originarias, toda vez que en nuestro sistema constitucional, los procedimientos que establecen los tratados internacionales deben respetar la garantía de audiencia, por lo que existe siempre la obligación de salvaguardarla, sin que sea óbice para lo anterior, el que la autoridad notifique el oficio de observaciones, si del mismo se advierte que no se le dieron a conocer al importador las razones por las cuales se consideró que los certificados de origen no resultaban idóneos, dejándole en estado de inseguridad jurídica, ya que al

desconocer las aparentes deficiencias que a criterio de la autoridad presentan los certificados de origen, es inconcuso que se encontraba impedido para aportar la información o documentos que acreditaran la idoneidad de tales certificados y desvirtuaran lo asentado en el citado oficio de observaciones. (15)

Juicio No. 1609/99-06-01-3/540/00-S2-07-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de julio de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.
(Tesis aprobada en sesión privada de 16 de octubre del 2000)

COMERCIO EXTERIOR

V-P-2aS-23

VIOLACIÓN A LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.- SI ES FUNDADO EL AGRAVIO, IMPIDE EL EXAMEN DE LOS CONCEPTOS DE FONDO.- En las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, el juez está obligado, conforme a lo dispuesto por el artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1° de enero de 1996, a examinar primero aquellas causales de ilegalidad encaminadas a declarar la nulidad lisa y llana; sin embargo, cuando el actor plantee la violación a la garantía de audiencia, por no habersele notificado al importador dentro del procedimiento de certificación de origen, la resolución que determina que la mercancía no calificó como originaria, entonces, la Sala responsable deberá analizar previamente este concepto de impugnación, pues de resultar fundado no podría estudiarse el fondo, ya que dicha violación impide determinar si se actualizó el hecho generador de los créditos fiscales y sus respectivos accesorios. (16)

Juicio No. 1609/99-06-01-3/540/00-S2-07-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de julio de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.
(Tesis aprobada en sesión privada de 16 de octubre del 2000)

C O N S I D E R A N D O :

(...)

QUINTO.- (...)

A juicio de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, son FUNDADOS los conceptos de impugnación a estudio, de conformidad con el siguiente razonamiento.

En primer término, cabe resaltar que del análisis integral de la demanda de nulidad, particularmente de los conceptos de anulación que nos ocupan, se desprende que la actora substancialmente hace valer que no tiene conocimiento de los cuestionarios enviados al exportador, así como tampoco del oficio en el que se le negó trato arancelario preferencial, por lo que en los términos del artículo 68 del Código Fiscal de la Federación niega lisa y llanamente su existencia, razón por la cual, al ser inexistentes dichos actos, la resolución impugnada es un fruto de un acto viciado de origen, al ser violatoria de las reglas 39 fracción II, 44, 45, 46, 47 y 48 de la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 15 de septiembre de 1995, así como del artículo 506 del citado Tratado.

Que lo anterior es así, ya que el desconocimiento de lo requerido mediante los cuestionarios de verificación a la empresa FOOT-TEC INDUSTRIES INC., aunado a la omisión de ésta de atender a lo solicitado, se traduce en una absoluta imposibilidad de su parte para conocer cuáles fueron los motivos por los que se estimó que los certificados de origen que amparan las mercancías, resultan no válidos para acreditar el origen de las mercancías.

Que en consecuencia, al no haberle dado intervención en el procedimiento de certificación de origen, se vulneró en su perjuicio la garantía de previa audiencia, al no haberle permitido conocer la motivación expresada por la autoridad para determinar como no originarias a las mercancías, ante la aparente falta de idoneidad de los certificados de origen que las amparan.

En efecto, este Cuerpo Colegiado estima que el argumento de la actora debe ser analizado en los términos que han quedado precisados, pues basta que en el concepto de impugnación se expresen argumentos lógico jurídicos en contra de la resolución impugnada, para que el Tribunal Fiscal de la Federación pueda, fundándose en los argumentos jurídicos correctos, anular la resolución impugnada, conforme a la máxima *<iura novit curia>*, principio general que informa el juicio contencioso administrativo y que el legislador recoge en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, al obligar a este Tribunal a fundar sus sentencias en derecho y resolver la cuestión efectivamente planteada.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que para que se estudie un concepto de anulación, basta que en la demanda se exprese claramente la *<causa petendi>*, ya que en el artículo 208, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, no se exige como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de anulación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes, como pretende la autoridad; además, la demanda de nulidad no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, como así se establece en el artículo 237 del Código en cita; por tanto, es razonable tener como concepto de anulación, el razonamiento a

que se ha hecho referencia vertido por la actora, aun cuando el mismo no guarda un apego estricto a la forma lógica del silogismo, puesto que es suficiente que en alguna parte del escrito de demanda se exprese con claridad la <causa petendi>, señalándose cuál es el agravio que la actora estima le causa la resolución impugnada y los motivos que originaron dicho agravio, para que esta Juzgadora deba estudiarlo.

Este criterio es acorde con el precedente sustentado por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, que a continuación se transcribe:

“CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN.- PARA SU ESTUDIO, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA PETENDI.- El Pleno del Tribunal Fiscal de la Federación, abandona el criterio formalista contenido en la tesis de jurisprudencia número A-42, texto aprobado en sesión de 31 de marzo de 1995, que en la Revista de este Órgano Colegiado de marzo de 1995, Tercera Época, Año VIII, número 87, se localiza en la página 8, y cuyo rubro expresa “CONCEPTO DE ANULACIÓN INOPERANTE.- ES AQUÉL QUE CARECE DE LOS REQUISITOS MÍNIMOS PARA SU ESTUDIO”, en la que, en lo fundamental, se exigía que el concepto de impugnación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto violado, la premisa menor, la resolución impugnada, y la conclusión, la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la ilegalidad de dicha resolución impugnada. Las razones de la separación radican en que, por una parte, el artículo 208, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, no exige que los conceptos de impugnación reúnan los requisitos aludidos en la citada jurisprudencia, y por otra, que el artículo 237 del Código mencionado, establece que las Salas de este Tribunal podrán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos que se consideren violados, y examinar en su conjunto los agravios y causales de ilegalidad, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de donde se desprende que la demanda de nulidad no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su

conjunto, y por tanto, es razonable que deban tenerse como conceptos de impugnación, todos los argumentos que con tal contenido aparezcan en la demanda, aunque no se encuentren en el capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, siendo suficiente que en alguna parte del escrito de demanda, se exprese con claridad la *causa petendi*, señalándose cuál es el agravio que el actor estima le causa la resolución impugnada, y los motivos que originaron ese agravio, para que este Tribunal deba estudiarlo, de acuerdo al principio *iura novit curia*, recogido por el artículo 237 del citado Código.

“Juicio de nulidad No. 2863/98-06-01-1/99-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 2 de febrero de 2000 por mayoría de 9 votos a favor, 1 con los puntos resolutiveos y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.”

Asimismo, resulta aplicable el precedente de la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, que así expresa:

“CONCEPTOS DE ANULACIÓN.- LA FALTA DE CITA DE LOS PRECEPTOS LEGALES VIOLADOS, NO ES SUFICIENTE PARA DESTIMARLOS.- Si en la demanda de nulidad se expresan argumentos lógico jurídicos suficientes que tiendan a evidenciar la ilegalidad de la resolución impugnada, ello es suficiente para que esta juzgadora proceda a su análisis, puesto que para que se estudie un concepto de anulación, basta que en la demanda se exprese claramente la causa petendi, ya que en el artículo 208, fracción VI del Código Fiscal de la Federación, no se exige como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de anulación se haga con formalidades rígidas y solemnes. Además, la demanda no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, como así se establece en el artículo 237 del Código en cita. Por tanto, es razonable tener

como concepto de anulación, el razonamiento que se haga, aun cuando el mismo no guarde un apego estricto a la forma lógica del silogismo, puesto que es suficiente que en alguna parte del escrito de demanda se exprese con claridad la causa petendi, señalándose cuál es el agravio que la actora estima le causa la resolución impugnada y los motivos que originaron dicho agravio, para que esta juzgadora deba estudiarlo conforme al principio iura novit curia, recogido por el artículo 237 del citado Código.

“Juicio 100(20)65/98/225/98.- Resuelto por la Segunda Sección del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 28 de enero de 1999, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.

“(Tesis aprobada en sesión de 28 de enero de 1999)”

Tesis publicada en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación, Cuarta Época, Año II, número 9, abril de 1999, página 209.

“EN EL MISMO SENTIDO:

“Juicio de Nulidad No. 828/96-07-01-2/ac1/99-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 9 de noviembre de 1999, por mayoría de 4 votos a favor y 1 más con los puntos resolutivos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.”

Ahora bien, en la resolución impugnada, misma que se localiza a fojas 64 a 196 del expediente, se determina un crédito fiscal por concepto de impuesto al comercio exterior, impuesto al valor agregado, cuota compensatoria, actualización, recargos y multas, al estimar la autoridad, que resultó improcedente el trato arancelario preferencial aplicado por el actor a las mercancías que importó mediante los pedimentos que tramitó ante la aduana de Nuevo Laredo, Tamaulipas, cuyos números quedaron pre-

cisados en el inciso b), del punto 2 de antecedentes (fojas 2 y 3 de la resolución impugnada), en virtud de haber efectuado dichas operaciones al amparo de certificados de origen expedidos por la empresa extranjera denominada “Foot-Tec Industries Inc.”) que fueron determinados como no válidos, debido a que hacen referencia a bienes que no califican como originarios, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 502, párrafo 1, incisos a), b) y c) del Capítulo V del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, por lo que se le niega el trato arancelario preferencial a que se refiere el artículo 502, párrafo 2, inciso a), del tratado en cita.

Por otra parte, los antecedentes de dicha determinación son los siguientes:

1. Como se señala en la foja 1 de la resolución impugnada (folio 64 de los autos), a través del oficio número 341-III-294, de 29 de febrero de 1996, la entonces Dirección de Auditoría Internacional, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, inició el ejercicio de sus facultades de comprobación en materia de comercio exterior, al requerir a la hoy demandante para que presentara copia simple de los pedimentos de importación, de los certificados de origen válidos que ampararan la importación de mercancías a México bajo trato arancelario preferencial, a través de los pedimentos correspondientes, así como copia simple de las facturas comerciales, de los conocimientos de embarque o guía de tráfico aéreo, de las manifestaciones de valor, así como de los elementos que se hubieren tomado en consideración para determinar el valor en aduana del calzado importado a territorio nacional, durante el periodo comprendido del 1º de enero de 1995 al 28 de febrero de 1996, que se clasificó en las fracciones arancelarias 6402.19.03 y 6402.19.99 de la tarifa de la Ley del Impuesto General de Importación.

2. La hoy demandante, a través del escrito que presentó el 13 de mayo de 1996, desahogó el requerimiento precisado en el punto anterior, exhibiendo al efecto la documentación que se precisa en el punto 2 de antecedentes de la resolución impugnada (fojas 65 y 66 del expediente).

3. De la revisión de la documentación presentada por el importador hoy demandante, la entonces Dirección de Auditoría Internacional observó que la importación de la mercancía de que se trata, se basó en los certificados de origen expedidos por la empresa estadounidense FOOT-TEC INDUSTRIES INC., donde se señala a la misma como productora y exportadora de dichos bienes, y como importador a AFINITY DE MÉXICO, S.A DE C.V., actora en el presente juicio (fojas 66 del expediente).

4. La entonces Dirección de Auditoría Internacional, con fundamento en las reglas 39, fracción II, y 46, fracción I, de las Reglamentarias Uniformes de septiembre de 1995, dio inicio al procedimiento de certificación del origen de las mercancías, en los términos del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, mediante la emisión del oficio número 341-III-10455, de 31 de mayo de 1996, a través del cual envió un cuestionario escrito a la empresa FOOT-TEC INDUSTRIES INC., con el objeto de obtener información relativa al origen de las mercancías, otorgándole a dicha empresa, el plazo de 30 días para proporcionar lo requerido, siendo omisa la destinataria en atender la solicitud de mérito (fojas 67 de los autos).

5. La entonces Dirección de Auditoría Internacional, con fundamento en la regla 47 de las Reglamentarias Uniformes de septiembre de 1995, dirigió subsecuente cuestionario de verificación mediante el oficio número 341-III-10574, de 17 de julio de 1996, apercibiendo a FOOT-TEC INDUSTRIES INC. que en caso de no responder dicho cuestionario en el plazo de 30 días, se determinaría en definitiva que no procede el trato arancelario preferencial aplicado a los bienes objeto de verificación. Nuevamente la destinataria fue omisa en dar contestación a dicho cuestionario (fojas 67 del expediente).

6. La Dirección General Adjunta de Auditoría Internacional de la Subsecretaría de Ingresos, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, hizo efectivo el apercibimiento decretado, determinando la negativa de trato arancelario preferencial, a través del oficio número 337-A-II-0033, de 2 de octubre de 1996, dirigido a FOOT-TEC INDUSTRIES INC., quien no se pronunció al respecto. (fojas 68 del expediente).

Asimismo, a fin de dilucidar la legalidad del procedimiento de verificación de origen, así como de la declaratoria de no procedencia del trato arancelario preferencial, es necesario transcribir el artículo 506, punto 11, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 20 de diciembre de 1993, así como la Regla 47 de la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 15 de septiembre de 1995:

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (DOF de 20 de diciembre de 1993).

“ARTÍCULO 506.- Procedimiento para verificar el origen.

“(…)

“11. Cada una de las Partes dispondrá que cuando la misma determine que cierto bien importado a su territorio no califica como originario de acuerdo con la clasificación arancelaria o con el valor aplicado por la Parte a uno o más materiales utilizados en la producción del bien, y ello difiera de la clasificación arancelaria o del valor aplicados a los materiales por la Parte de cuyo territorio se ha exportado el bien, la resolución de esa Parte no surtirá efectos hasta que la notifique por escrito tanto al importador del bien como a la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen que lo ampara (...)”.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

“Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (DOF de 15 de septiembre de 1995).

“Regla 47.- “Cuando la autoridad aduanera hubiera enviado un oficio de verificación o un cuestionario a un exportador o productor de un bien importado a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones II y III de la regla 39 de la presente Resolución, y habiendo transcurrido un plazo de 30 días contado a partir de la fecha de envío del oficio de verificación o el cuestionario sin que el particular los hubiera respondido, la autoridad aduanera enviará un oficio de verificación o cuestionario subsecuente de conformidad con lo dispuesto en la fracción I de la regla 46 de la presente Resolución.

“La autoridad aduanera determinará que no procede el trato arancelario preferencial en los términos de la regla 55 de la presente Resolución, cuando después de haber enviado el oficio de verificación o el cuestionario subsecuente en los términos del párrafo anterior, el exportador o productor no responda en un plazo de 30 días, contado a partir del día siguiente al de la recepción del oficio de verificación o cuestionario subsecuente”.

En las reglas 39, fracciones II y III, 46, fracción I, y 55 a que remite la disposición anterior, se establece lo siguiente:

“Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (DOF de 15 de septiembre de 1995).

“Sección VII:

“Procedimientos para verificar el origen.

“Regla 39.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 506 del Tratado, la autoridad aduanera podrá verificar si un bien importado a territorio nacional califica como originario, mediante cualquiera de los siguientes procedimientos:

“(…)

“II.- Cuestionarios escritos dirigidos al exportador o productor del bien en el territorio de otra Parte.

“III.- Oficios de verificación en que se requiera información al exportador o productor del bien en territorio de otra Parte, en los que se deberá señalar específicamente el bien objeto de verificación (…).

“Regla 46.- Para verificar si un bien importado a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial es originario de alguna de las Partes, de conformidad con lo dispuesto en las fracciones II y III de la regla 39 de la presente Resolución, la autoridad aduanera enviará el cuestionario o el oficio de verificación dirigido al exportador o productor por alguno de los siguientes medios:

“I.- Correo certificado con acuse de recibo, o cualquier otro medio que haga constar la recepción de dicho documento por el exportador o el productor (…).

“Regla 55.- Cuando la autoridad aduanera determine, como resultado de una verificación de origen, que un bien objeto de la verificación no califica como originario, la resolución escrita a que hace referencia el artículo 506(9) del Tratado deberá incluir el aviso de intención de negar trato arancelario preferencial con respecto a ese bien, en el que se señale la fecha a partir de la cual se negará el trato arancelario preferencial y otorgará al exportador o productor, un plazo para proporcionar información adicional y comentarios por escrito, con relación a la resolución.

“La resolución de determinación de origen a que se refiere la presente regla, deberá notificarse al exportador o productor del bien, por cualquiera de los medios mencionados en la fracción I de la regla 46 de la presente Resolución.”

De las disposiciones que han quedado transcritas, las cuales rigen el procedimiento de determinación de origen de las mercancías introducidas al territorio de los Estados Unidos Mexicanos con el objeto de determinar si las mismas pueden gozar de las preferencias arancelarias pactadas en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, para las mercancías originarias de la región Norteamérica, se desprende que es fundada la pretensión del demandante, en el sentido de que se le dejó en estado de indefensión, por no darle intervención dentro del procedimiento de verificación de origen de mercancías; lo anterior, por las razones que se exponen a continuación.

A través de los oficios números 341-III-10455, de 31 de mayo de 1996, y 341-III-10574, de 17 de julio de 1996, como se desprende de las hojas 4 y 5 de la resolución impugnada (fojas 67 y 68 de los autos), la autoridad demandada formuló sendos cuestionarios de verificación a la empresa productora y exportadora FOOT-TEC INDUSTRIES INC., dentro del procedimiento de certificación del origen, conforme lo disponen las reglas 39, fracciones II y III, 46, fracción I, y 47, de la Resolución por la que se establecen las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 15 de septiembre de 1995, mismas que quedaron transcritas en líneas precedentes.

En el segundo oficio de verificación (341-III-10574), se apercibió a FOOT-TEC INDUSTRIES INC. que en caso de no responder dicho cuestionario en el plazo de 30 días, se determinaría en definitiva que no procede el trato arancelario preferencial aplicado a los bienes objeto de verificación, como lo dispone la citada regla 55.

En virtud de que la empresa productora y exportadora omitió atender a lo solicitado, la autoridad demandada emitió el oficio número 337-A-II-0033, de 2 de octubre de 1996, dirigido únicamente al representante legal de la propia exportadora, como así lo reconoce la autoridad en la resolución impugnada, a fojas 68 del expe-

diente; lo cual hace prueba plena en su contra, en los términos del 234, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.

Por otra parte, si bien es cierto, de las reglas generales establecidas en la resolución de 15 de septiembre de 1995, que han quedado transcritas, no se advierte que en las mismas se contemple en forma expresa el supuesto de dar a conocer al importador los cuestionarios destinados al productor o exportador, así como el aviso de intención de negar el trato arancelario preferencial cuando se formula el correspondiente cuestionario de verificación al proveedor o exportador; también es cierto, que en los términos del artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se establece de manera expresa que no surtirá efectos la resolución que determine como no originaria a la mercancía, mientras dicha resolución no se le hubiere dado a conocer tanto al importador como a la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen.

En efecto, del citado artículo 506, se desprende de manera indubitable, el derecho para el importador, de ser notificado dentro del procedimiento de certificación de origen, de la resolución en la que se determine que la mercancía no calificó como originaria de la región Norteamérica, aun cuando no se contemple expresamente la obligación de darle a conocer los términos en que son dirigidos los cuestionarios de verificación a la empresa demandante.

De tal suerte, es evidente que el desconocimiento de lo requerido mediante los cuestionarios de verificación a la empresa productora y exportadora, en el caso, FOOT-TEC INDUSTRIES INC., aunado a la omisión de ésta de atender a lo solicitado, se traduce en una absoluta imposibilidad de que la importadora, calidad que tiene la hoy actora, conozca cuáles fueron los motivos por los que se estimó que los certificados de origen que amparan las mercancías, no resultaron idóneos para tenerlas por originarias de la región Norteamérica.

En este orden de ideas, en el caso, al no haberle dado intervención a la hoy demandante en el procedimiento de certificación de origen, se vulneró en su perjuicio la garantía de previa audiencia, al no haberle permitido conocer la motivación expresada por la autoridad para determinar como no originarias a las mercancías, ante la aparente falta de idoneidad de los certificados de origen que las amparan.

Lo anterior es así, toda vez que dicha motivación tan solo se hizo del conocimiento del productor y exportador FOOT-TEC INDUSTRIES INC., aun cuando, como ha quedado señalado, no se encuentra expresamente señalada la obligación de dar a conocer a los importadores el contenido de los cuestionarios de verificación, lo cierto es que en nuestro sistema constitucional, los procedimientos que establecen los tratados internacionales deben respetar la garantía de audiencia, por lo que existe siempre la obligación de salvaguardarla.

Al respecto resultan aplicables las Jurisprudencias números 1, 2 y 3, sustentadas por la Sala Administrativa, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que así expresan:

“AUDIENCIA, ALCANCE DE LA GARANTÍA DE.- En los casos en que los actos reclamados impliquen privación de derechos, existe la obligación por parte de las autoridades responsables de dar oportunidad al agraviado para que exponga todo cuanto considere conveniente en defensa de sus intereses; obligación que resulta inexcusable aun cuando la ley que rige el acto reclamado no establezca tal garantía, toda vez que el artículo 14 de la constitución federal impone a todas las autoridades tal obligación y, consecuentemente, su inobservancia dejaría a su arbitrio decir acerca de los intereses de los particulares, con violación de la garantía establecida por el invocado precepto constitucional.

“AMPARO EN REVISIÓN 3364/49. JOAQUÍN VELÁZQUEZ PINEDA Y COAGS. 11 DE JUNIO DE 1949. UNANIMIDAD DE 4 VOTOS.

“AMPARO EN REVISIÓN 4722/70. POBLADO DE LAS CRUCES (AHORA FRANCISCO I. MADERO), MUNICIPIO DE LOS LAGOS DE MORENO, JAL. 25 DE FEBRERO DE 1971. 5 VOTOS.

“AMPARO EN REVISIÓN 3372/73. CARMEN GÓMEZ DE MENDOZA. 14 DE MARZO DE 1974. 5 VOTOS.

“AMPARO EN REVISIÓN 2422/73. ADOLFO CÁRDENAS GUERRA. 28 DE MARZO DE 1974. 5 VOTOS.

“AMPARO EN REVISIÓN 2712/73. ERNESTO ELÍAS CAÑEDO. 18 DE SEPTIEMBRE 1974. UNANIMIDAD DE 4 VOTOS.

“Tesis publicada en Informe del año de 1974 del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sala Administrativa, Séptima Época, Segunda Parte, página 25.”

“AUDIENCIA GARANTÍA DE. AMPARO CONCEDIDO PARA EL EFECTO DE QUE SE RESPETE. NO PROCEDE EXAMINAR LAS DEMÁS CUESTIONES DE FONDO QUE SE PROPONGAN.- Cuando el amparo se concede para efecto de que las autoridades respeten la garantía de audiencia que establece el artículo 14 de la carta magna, brindando oportunidad de defensa a los quejosos, previamente a la emisión de actos que afecten un derecho establecido en su beneficio, no es del caso estudiar las demás cuestiones de fondo que se propongan, porque precisamente esas cuestiones serán objeto de la audiencia que las autoridades deberán otorgar a los quejosos.

“AMPARO EN REVISIÓN N° 6006/68.- RAFAEL PINEDA Y COAGS., 9 DE JULIO DE 1969, UNANIMIDAD DE 4 VOTOS.

“AMPARO EN REVISIÓN N° 4517/70.- COMISARIADO EJIDAL DEL POBLADO “SAN SALVADOR HUIXCOLOTLA”, MUNICIPIO DE SU NOMBRE, ESTADO DE PUEBLA, 26 DE FEBRERO DE 1971, UNANIMIDAD DE 4 VOTOS.

“AMPARO EN REVISIÓN N° 6040/70.- TAURINO SEVERIANO CADENA Y OTROS, 19 DE ABRIL DE 1971, 5 VOTOS.

“AMPARO EN REVISIÓN N° 380/71.- COMISARIADO EJIDAL “RICARDO FLORES MAGÓN” Y OTROS, 21 DE JUNIO DE 1971, 5 VOTOS.

“AMPARO EN REVISIÓN N° 2286/71.- AMADOR PICAZARRI LAREDDO, 29 DE NOVIEMBRE DE 1971, 5 VOTOS.

“Tesis publicada en Informe del año de 1971 del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sala Administrativa, Séptima Época, Segunda Parte, página 22.

“AUDIENCIA, RESPETO A LA GARANTÍA DE, DEBEN DARSE A CONOCER AL PARTICULAR LOS HECHOS Y MOTIVOS QUE ORIGINAN EL PROCEDIMIENTO QUE SE INICIE EN SU CONTRA.- La garantía de audiencia consiste fundamentalmente en la oportunidad que se concede al particular de intervenir para poder defenderse, y esa intervención se puede concretar en los dos aspectos esenciales, a saber: la posibilidad de rendir pruebas que acrediten los hechos en que se finque la defensa; y la de producir alegatos para apoyar esa misma defensa con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes, esto presupone, que obviamente, la necesidad de que los hechos y datos en los que la autoridad se basa para iniciar un procedimiento que puede culminar con privación de derechos, sean del conocimiento del particular, lo que se traduce siempre en un acto de notificación que tiene por finalidad que aquel se entere de cuáles son esos hechos y

así esté en aptitud de defenderse, de lo contrario la audiencia resultaría prácticamente inútil, puesto que el presunto afectado no estaría en condiciones de saber qué pruebas aportar o qué alegatos formular a fin de contradecir los argumentos de la autoridad, si no conoce las causas y los hechos en que ésta se apoya para iniciar un procedimiento que pudiera afectarlo en su esfera jurídica.

“Tesis publicada en Informe del año de 1985 del Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Sala Administrativa, Séptima Época, Segunda Parte, página 5.”

No es óbice para lo anterior, el que la autoridad le haya notificado a la parte actora el oficio de observaciones que se identifica con el número 337-A-II-0523, de 28 de febrero de 1997, mismo que se localiza a fojas 218 a 221 del expediente, y en cuya parte conducente se establece lo siguiente:

“(…) En consecuencia, esta Dirección General Adjunta le comunica que los certificados de origen expedidos por la empresa extranjera denominada Foot-Tec Industries Inc. y utilizados por Afinity de México, S. A. de C. V., en las importaciones a México de calzado deportivo, con corte de vinil y suela de P.V.C., con números de modelo 098, 101, 127, 135, 135B, 149, 151, 151B, 152, 153, 164, 167, 172, 172B, 185, 187, 220, 244, 245, 246, 154, 260, 264, 269, 281, 353, 364, 954, 955, EZ254, 10255, 10425 Y 10426, efectuadas durante el periodo comprendido del 1o. de enero de 1995 al 28 de febrero de 1996, han sido determinados como certificados de origen no válidos, por contravenir lo dispuesto en el artículo 501 del TLCAN y las reglas 13 fracción I, 16, 21 fracción II, 24, 25 y 30 de las Reglamentaciones Uniformes publicadas el 30 de diciembre de 1993, y reglas 17 fracción I, 20, 25 fracción II, 28, 29 y 34 de las Reglamentaciones Uniformes publicadas el 15 de septiembre de 1995, toda vez que dichos certificados de origen hacen referencia a bienes no originarios.

“Cabe aclarar que el multicitado oficio No. 337-A-II-0033, de fecha 2 de octubre de 1996, dirigido a Foot-Tec Industries Inc., contiene información que pudiera ser considerada por dicha empresa como confidencial, en términos de lo dispuesto por el artículo 507 del TLCAN, por lo que no es factible anexar al presente copia de la mencionada resolución.

“(…)

“Así, con fundamento en el artículo 48, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación en vigor, su representada cuenta con un plazo de 30 días hábiles contados a partir del día siguiente a aquel en que se le notifique el presente oficio de observaciones, para que manifieste lo que a su derecho convenga”.

Desde luego, si bien, en el referido oficio de observaciones, se otorga al importador AFINITY DE MÉXICO, S. A. DE C. V., actor en el presente juicio de nulidad, el plazo de 30 días hábiles para que manifieste lo que a su derecho convenga; sin embargo, a través de dicho oficio de observaciones no se advierte que le hubiesen dado a conocer al demandante, las razones por las cuales se consideró que los certificados de origen no resultaban idóneos, dejándole en estado de inseguridad jurídica, ya que al desconocer las aparentes deficiencias que a criterio de la autoridad, presentan los certificados de origen, es inconcuso que se encontraba impedido para aportar la información y/o documentos que acreditaran la idoneidad de tales certificados y desvirtuaran lo asentado en el citado oficio de observaciones.

En este orden de ideas, la notificación del oficio de observaciones, no convalida la violación a la garantía de audiencia que se actualizó ante la omisión de dar a conocer al demandante, dentro del procedimiento de certificación de origen, cuáles fueron los motivos por los que se instauró dicho procedimiento; esto es, las razones por las cuales le fueron formulados cuestionarios de verificación a la exportadora, así como los términos de los mismos, a efecto de que estuviera en aptitud de conocer

las deficiencias que a juicio de la autoridad adolece la documentación aportada para amparar el trato preferencial a que se acogió.

En consecuencia, con base en las consideraciones expuestas, procede declarar la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que se le den a conocer a la actora los motivos determinantes por los cuales se consideró que la mercancía en cuestión no es originaria de la región norteamericana, y se le otorgue un plazo para que con base en esos motivos determinantes, la demandante pueda argumentar lo que a su derecho convenga así como ofrecer las pruebas que en su caso estime pertinentes, y en su oportunidad, se emita la resolución que conforme a derecho corresponda.

Por otra parte, esta Segunda Sección de la Sala Superior no estudia los demás conceptos de impugnación hechos valer en la demanda, toda vez que esta Juzgadora se encuentra impedida para su estudio, al no contar con los elementos suficientes para su análisis, ya que ante la violación de procedimiento que en la especie se surte, lo mismo impide determinar si se actualiza el hecho generador de los créditos fiscales y sus respectivos accesorios.

Es aplicable en cuanto a su esencia, el precedente sustentado por esta Sección, que a continuación se transcribe:

“VIOLACIÓN DE PROCEDIMIENTO.- SU ESTUDIO ES PREFERENTE A LOS CONCEPTOS DE IMPÚGNACIÓN DE FONDO, CUANDO NO SE TIENEN ELEMENTOS PARA DILUCIDAR ESTOS ÚLTIMOS.- En las sentencias dictadas por el Tribunal Fiscal de la Federación, el juzgador está obligado, conforme a lo dispuesto en el artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1º de enero de 1996, a examinar primero aquellas causales de ilegalidad encaminadas a declarar la nulidad lisa y llana; sin embargo, si no se cuenta con elementos para dilucidar el fondo, y se plantea una violación de procedimiento que afecte las defensas

jurídicas del particular y trascienda al sentido de la resolución impugnada; entonces, deberá analizarse ésta de manera preferente, y de ser fundada, deberá ordenarse que la autoridad reponga el procedimiento que fue violado.

“Juicio de nulidad No. 7550/98-11-10-2/99-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 24 de agosto de 1999, por 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.”

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación, aplicados a contrario sensu, 236, 237, 238, fracción III, 239, fracción III, del código en cita; y 20 fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se resuelve:

I. Es infundada la causal de improcedencia planteada por las autoridades demandadas; en consecuencia,

II. No se sobresee el presente juicio.

III. La actora acreditó los fundamentos de su pretensión; por tanto,

IV. Se declara la nulidad de la resolución impugnada, para los efectos precisados en la parte final del considerando quinto del presente fallo.

V. NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada del presente fallo, devuélvanse los autos a la Primera Sala Regional Hidalgo México de este Tribunal, una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto, y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de julio de 2000, por mayoría de 4 votos a favor de los

Magistrados: Francisco Valdés Lizárraga, Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega y Rubén Aguirre Pangburn; y 1 voto más con los puntos resolutiveos del Magistrado Luis Carballo Balvanera, el considerando tercero; y el resto por unanimidad de 5 votos a favor.- Fue Ponente en el presente asunto la Magistrada Silvia Eugenia Díaz Vega, cuya ponencia se aprobó en sus términos.

Se elaboró el presente engrose el 10 de julio de 2000, y con fundamento en lo previsto en los artículos 22, fracción III, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor, firman el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Licenciado Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

PROCESAL
(SENTENCIAS DE SALA SUPERIOR)

V-P-2aS-24

VIOLACIÓN SUSTANCIAL DEL PROCEDIMIENTO.- CUANDO LA DEMANDA DE NULIDAD SE ENCUENTRA SUSCRITA POR DOS PERSONAS, Y SÓLO SE ADMITE LA DEMANDA RESPECTO DE UNA DE ELLAS.- Si en la resolución materia del juicio de nulidad se afecta el interés jurídico de dos personas, siendo que ambas acuden a juicio, suscribiendo la demanda, y sólo se admite ésta respecto de una de dichas personas, sin notificar a la otra la admisión de la demanda, se incurre en una violación sustancial de procedimiento, razón por la cual, deberá ordenarse su reposición, además de que, en los términos del artículo 197 del Código Fiscal de la Federación, ante la ausencia de la designación de representante común, el magistrado instructor deberá designar con tal carácter a alguno de los promoventes. (17)

Juicio No. 15912/99-11-01-2/598/00-S2-07-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 7 de agosto de 2000, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto parcialmente en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.
(Tesis aprobada en sesión privada de 14 de agosto de 2000)

C O N S I D E R A N D O :

(...)

TERCERO.- Esta Segunda Sección de la Sala Superior advierte que la Magistrada Instructora del juicio incurrió en una violación sustancial del procedi-

miento, que impide a esta Juzgadora emitir la sentencia correspondiente, de acuerdo a lo siguiente.

Es pertinente en primer término, relatar los hechos que se desprenden de los autos:

1. La resolución impugnada, contenida en el oficio número 326-SAT-R3-A24-3-10218, de 19 de julio de 1999, emitida por el Administrador de la Aduana de Nuevo Laredo, del Servicio de Administración Tributaria, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determina un crédito fiscal en cantidad total de \$582,076.00, a cargo de FILA MÉXICO, S. A. DE C. V., y de manera solidaria, de LUIS GUILLERMO SILVA Y GUTIÉRREZ, como se expresa en los puntos resolutivos primero y segundo de dicha resolución, en la foja 40 de los autos, en donde se establece lo siguiente:

“(...) PRIMERO.- Se impone al importador FILA MÉXICO, S. A. DE C. V., un crédito fiscal en cantidad de \$582,076.00 (Quinientos ochenta y dos mil setenta y seis pesos 00/100 M. N.), en los términos señalados en el capítulo de considerandos de la presente resolución.

“SEGUNDO.- Asimismo el agente aduanal LUIS GUILLERMO SILVA Y GUTIÉRREZ, es responsable solidario del pago de las contribuciones y aprovechamientos omitidos determinados en la presente resolución, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 53 fracción II de la Ley Aduanera, en términos del considerando segundo de la presente (...)”

(El subrayado es de esta Juzgadora).

2. En el apartado denominado “NOMBRE Y DOMICILIO FISCAL DEL DEMANDANTE”, del escrito de demanda (foja 1 del expediente), se asentó textualmente lo siguiente:

“(…) I.- NOMBRE Y DOMICILIO FISCAL DEL DEMANDANTE:

“FILA MÉXICO, S. A. DE C. V., por conducto de su representante legal FRANCISCO JAVIER RINCÓN-GALLARDO SOLÓRZANO quien acredita su personalidad en los términos del poder notarial que en copia certificada a la presente anexo, con Registro Federal de Contribuyentes FME-90310-E16, y/o A. A. LUIS GUILLERMO SILVA Y GUTIÉRREZ, con domicilio fiscal en: Camino de Minas No. 501, Local 12, Col. Lomas de Becerra, C. P. 10280 en México, Distrito Federal. (…)”

(El subrayado es de esta Juzgadora).

3. El escrito de demanda se encuentra firmado por FRANCISCO JAVIER RINCÓN-GALLARDO SOLÓRZANO, así como por LUIS GUILLERMO SILVA Y GUTIÉRREZ, como se advierte de la foja 18 de los autos.

4. En el auto admisorio de la demanda, de 19 de noviembre de 1999, que se localiza en la foja 74 del expediente, se resolvió lo que a continuación se transcribe:

“México, Distrito Federal, diecinueve de noviembre de mil novecientos noventa y nueve. Se tiene por recibido el escrito de demanda ingresado en este Tribunal el día 12 de noviembre de 1999, a través del cual el C. FRANCISCO JAVIER RINCÓN GALLARDO SOLÓRZANO, en representación legal de FILA MÉXICO, S.A. DE C.V., personalidad que acredita con el poder notarial número 989, pasado ante la fe del Notario Publico número 74, demanda la nulidad de la resolución número 326-SAT-R3-A24-3-10218 de fecha 19 de julio de 1999 emitido por la Aduana de Nuevo Laredo, Subadministración Central de Trámite y Asuntos Legales del Sistema de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante la cual se le determina un crédito fiscal en cantidad de \$582,076.00 (QUINIENTOS OCHENTA Y DOS MIL SETENTA Y SEIS PESOS 00/100 M.N.) Con fundamento en lo

dispuesto por los artículos 197, 198, 207, 208, 209 del Código Fiscal de la Federación en relación con el 36 de la Ley Orgánica de este Tribunal, SE ADMITE LA DEMANDA y las pruebas ofrecidas por la actora. Con copia simple de la demanda y sus anexos córrasele traslado a la Aduana de Nuevo Laredo, Subadministración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al titular de dicha Secretaría, emplazándolos para que la contesten en el término de ley.- Téngase como domicilio para oír y recibir notificaciones al ubicado en la calle de Manzano número 98, Casa 2, Colonia Florida, Código Postal 01030 en esta ciudad. NOTIFÍQUESE.”

(El subrayado es de esta Juzgadora).

5. Según se desprende de los oficios de notificación que obran a fojas 75 a 78 del expediente, el acuerdo anteriormente transcrito, fue notificado únicamente a las siguientes personas:

- a) Fila México, S. A. de C. V.
- b) Aduana de Nuevo Laredo.
- c) Subadministración Central de Trámite y Asuntos Legales del Servicio de Administración Tributaria.
- d) Titular del Servicio de Administración Tributaria.

Ahora bien, de los hechos que han quedado narrados, se advierte que en la especie, no se admitió la demanda por lo que se refiere al Agente Aduanal LUIS GUILLERMO SILVA Y GUTIÉRREZ, quien tiene el carácter de obligado solidario en los términos de la resolución impugnada, y quien acudió a juicio controvirtiendo su legalidad, dado que dicha persona también firmó la demanda respectiva.

Asimismo, se omitió notificarle a dicho obligado solidario, el auto admisorio de demanda, de 19 de noviembre de 1999, que quedó transcrito en líneas precedentes, con lo que dejó de observarse lo dispuesto por el artículo 198, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, que establece lo siguiente:

“Artículo 198.- Son partes en el juicio contencioso administrativo:

“I. El demandante (...)”

En efecto, como se desprende de los hechos precisados con anterioridad, la Magistrada Instructora del juicio no admitió la demanda por lo que se refiere al actor LUIS GUILLERMO SILVA Y GUTIÉRREZ, no obstante que la demanda se encontraba suscrita por dicha persona, y que en la resolución impugnada se le determinó un crédito fiscal de manera solidaria, por lo que era parte en el juicio, en los términos del artículo transcrito.

Al respecto, es importante resaltar que, si bien el acuerdo admisorio de la demanda no fue recurrido, ello es así, en virtud de que el mismo no le fue notificado al Agente Aduanal LUIS GUILLERMO SILVA Y GUTIÉRREZ, razón por la cual, si no lo conocía, no estaba en posibilidad de haberlo controvertido, de donde es evidente la trascendencia de la violación de procedimiento que nos ocupa, ya que se omitió notificar la admisión de la demanda a una de las partes en el juicio, con lo que le dejó en estado de indefensión.

Ahora bien, dado que en el caso son dos personas quienes suscriben el escrito de demanda, entonces, en acatamiento a lo establecido en el artículo 197, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación, la Magistrada instructora del juicio, debió haber designado a un representante común, a fin de que las notificaciones que se realizaran durante el procedimiento, le fueran efectuadas a dicho representante, supuesto que no se cumplió. Dicho precepto establece lo siguiente:

“Artículo 197.- (...) En los casos en que la resolución impugnada afecte los intereses jurídicos de dos o más personas, y éstas promuevan juicio, en el escrito inicial de la demanda deberán designar un representante común que elegirán de entre ellas mismas, y si no lo hicieren, el magistrado instructor designará con tal carácter a cualquiera de los interesados al admitir la demanda (...)”

En consecuencia, ante la violación sustancial del procedimiento que ha quedado señalada, procede ordenar la devolución de los autos a la Sala de origen, para el efecto de que se reponga el procedimiento, proveyéndose lo que en derecho corresponda respecto al promovente de la demanda LUIS GUILLERMO SILVA Y GUTIÉRREZ, notificándole debidamente las actuaciones procesales; asimismo, se deberá designar como representante común a cualquiera de los interesados, y una vez concluida debidamente la instrucción del juicio, se remitan los presentes autos a esta Juzgadora para su resolución, toda vez que en la especie se controvierte una resolución en la que se aplican cuotas compensatorias, materia del conocimiento exclusivo de esta Sala Superior.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237 del Código Fiscal de la Federación; y, 20, fracción I, inciso a), de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, esta Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, resuelve:

I. Devuélvanse los autos a la Primera Sala Regional Metropolitana de este Tribunal, para el efecto de que se reponga el procedimiento, en los términos precisados en el presente fallo.

II. En su oportunidad, se remitan los autos a esta Sala Superior, para que emita la resolución correspondiente, toda vez que el presente asunto es de competencia exclusiva de esta Juzgadora.

III. NOTIFÍQUESE. Con copia autorizada del presente fallo, devuélvase los autos a la Primera Sala Regional Metropolitana de este Tribunal, una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto y, en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 7 de agosto de 2000, por mayoría de 4 votos a favor de los Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega y Rubén Aguirre Pangburn, y 1 voto parcialmente en contra del Magistrado Luis Carballo Balvanera.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada Silvia Eugenia Díaz Vega, cuya ponencia se aprobó en sus términos.

Se elabora el presente engrose el día 30 de agosto de 2000 y con fundamento en lo previsto en los artículos 22, fracción III, y 37 fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor, firma el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Licenciado Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

FIANZAS**V-P-2aS-25**

FIANZAS OTORGADAS A FAVOR DE LA FEDERACIÓN QUE GARANTIZAN OBLIGACIONES DERIVADAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, EN CUANTO A LA CADUCIDAD.- La caducidad, a que se refiere el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, es la sanción que la ley impone al beneficiario de la fianza por su inactividad e implica necesariamente la pérdida o la extinción del derecho que tiene el mismo para poder exigir el cumplimiento de una obligación a una institución de fianzas. Esta figura jurídica pertenece al derecho procesal y se refiere, en este caso, a la extinción del derecho de acción por inactividad. La caducidad opera cuando existe la necesidad del ejercicio del derecho de acción para hacer efectiva la obligación que deriva del contrato de fianza, como acontece cuando se sigue el procedimiento previsto por los artículos 93 y 93 bis, pues en ese caso debe vencerse en juicio a la Institución Afianzadora antes de hacer efectiva la fianza; caso contrario al del Procedimiento Administrativo de Ejecución que permite el cobro sin vencer previamente en juicio a la afianzadora. En consecuencia, no puede haber caducidad de la acción cuando no hay necesidad de ejercerla para poder cobrar, pues el fisco, dicho en palabras de la Corte, “(...) no tiene necesidad de vencer previamente (...)”; en ello consiste el Procedimiento Administrativo de Ejecución, en proceder al cobro de los créditos fiscales sin necesidad de una declaración judicial previa determinando una deuda y condenando su pago. Por lo tanto, es válida la aplicación por analogía a las fianzas otorgadas a favor de la Federación para garantizar obligaciones derivadas de un contrato de obra pública de la tesis jurisprudencial **FIANZAS OTORGADAS A FAVOR DE LA FEDERACIÓN PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE TERCEROS, ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, EN CUANTO PREVÉ LA CADUCIDAD A FAVOR DE LAS INSTITUCIONES GARANTES**, pues un *Argumentum a simili ad*

simile se da cuando se atiende a dos situaciones jurídicas semejantes de las cuales sólo una está prevista y ambas poseen un elemento común que corresponda a la misma razón de ser de la situación prevista, ya que las consecuencias para ambos casos deberán ser idénticas. En este caso, el elemento común es el procedimiento administrativo de ejecución y la razón de ser de inaplicabilidad de la caducidad es el que la Federación, en ambos casos, “(...) no tiene necesidad de vencer previamente a dicha institución [la afianzadora] (...)”, siempre que la Federación opte por “(...) hacer efectiva la fianza conforme al artículo 95 de la Ley (...)”. En estos casos, se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución con las modalidades que establece el citado artículo 95. A mayor abundamiento, los ingresos que obtiene la federación como beneficiario de fianzas que garantizan obligaciones derivadas de un contrato de obra pública tienen la naturaleza jurídica de un aprovechamiento, pues se trata, conforme al artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, de un ingreso que percibe el Estado por funciones de derecho público y su adeudo, por tanto, constituye un crédito fiscal en los términos del artículo 4° del citado Código. (18)

Juicio No. 3090/99-11-10-6/239/00-S2-06-04.-Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 2 de octubre de 2000, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretaria: Lic. Agustina Herrera Espinoza.
(Tesis aprobada en sesión privada de 2 de octubre del 2000)

C O N S I D E R A N D O :

(...)

QUINTO.- (...)

Esta Segunda Sección, considera **infundado** el concepto de impugnación a estudio, conforme a los siguientes razonamientos:

La actora pretende la aplicación del artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, aduciendo que las obligaciones garantizadas en la póliza de fianza, no son obligaciones fiscales, pues derivan de un contrato de obra pública.

Para estar en posibilidad de determinar, si, en el presente asunto operó la caducidad que alega la actora, esta Segunda Sección, considera procedente, en primer lugar analizar la aplicación del artículo 120 de la citada Ley Federal de Instituciones de Fianzas, a la luz de la Tesis de Jurisprudencia No. 33/96 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la autoridad demandada invoca en su contestación a la demanda y que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 192 de la Ley de Amparo, resulta obligatoria su aplicación, misma que a continuación se transcribe:

“FIANZAS OTORGADAS A FAVOR DE LA FEDERACIÓN PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE TERCEROS, ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, EN CUANTO PREVÉ LA CADUCIDAD A FAVOR DE LAS INSTITUCIONES GARANTES.- De la interpretación sistemática de los artículos 93, 93 bis, 94 y 95, de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y 143, del Código Fiscal de la Federación, se advierte que la efectividad de las pólizas de fianzas expedidas por instituciones autorizadas, está sujeta a distintos tratamientos y procedimientos, atendiendo a la naturaleza de los sujetos beneficiarios y al tipo de obligaciones garantizadas. Así, cuando los beneficiarios son distintos de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o Municipios, el procedimiento, previo a la efectividad de la fianza, está regulado en los artículos 93, 93 bis y 94 invocados, dentro del cual debe vencerse a la Afianzadora, y comienza con la ‘reclamación’ a la institución garante, que tiene el doble objeto de satisfacer un requisito previo neces-

rio en virtud de que hace nacer el derecho para hacer efectiva la fianza, así como evitar la caducidad a favor de las instituciones afianzadoras, en términos del artículo 120 de la citada Ley. Otro procedimiento se establece cuando los beneficiarios de la fianza son la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, siempre que tratándose de la Federación, no se hayan garantizado obligaciones fiscales a cargo de terceros, en esta hipótesis es opcional para los beneficiarios seguir los trámites de los artículos 93 y 93 bis, o hacer efectiva la fianza conforme al artículo 95 de la Ley en cita. Un procedimiento más, es el que establece el artículo 143 del Código Fiscal de la Federación, que opera tratándose de fianzas otorgadas a favor de la Federación, para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, y que se identifica con el procedimiento económico coactivo, en el que se aplican normas especializadas que configuran un procedimiento de excepción, congruente con la naturaleza jurídica de las facultades de ejecutividad propias del Fisco. De lo anterior se sigue que si la caducidad a que se refiere el citado artículo 120 de la Ley en comento, es una figura que sólo opera dentro del procedimiento previsto por los artículos 93 y 93 bis, en el que debe vencerse a la institución afianzadora antes de hacer efectiva la fianza, ha de concluirse que no puede válidamente operar en el procedimiento administrativo de ejecución que establece el artículo 143 del Código Fiscal, que permite al Fisco empezar, no con la ‘reclamación’, sino con el requerimiento de pago, puesto que no tiene necesidad de vencer previamente a dicha institución. En consecuencia, la caducidad, como medio de que las afianzadoras se liberen de su obligación de pago, que prevé el multicitado artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, es inaplicable tratándose de las fianzas otorgadas a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales de terceros.

“Contradicción de tesis 86/95. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Octavo Circuito. 14 de junio de 1996. Mayoría de tres votos. Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano quien emitió voto particular. Au-

sente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Jorge Cerenzo Rivas.

“Tesis de jurisprudencia 33/96. Aprobada por la Segunda Sala de este alto tribunal, en sesión privada de catorce de junio de mil novecientos noventa y seis por mayoría de tres votos de los Ministros: Juan Díaz Romero, Mariano Azuela Güitrón y presidente Genaro David Góngora Pimentel, Disidente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano quien emitió voto particular. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.”

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es obligatoria para este Tribunal, de conformidad con el artículo 192 de la Ley de Amparo, tal como lo expresa la autoridad demandada en su contestación a la demanda; sin embargo, también es obligación de este órgano jurisdiccional cerciorarse de la aplicabilidad de la tesis jurisprudencial invocada al caso concreto.

La Jurisprudencia transcrita distingue entre tres procedimientos:

1.- El que la sentencia de la Segunda Sala llama ordinario o general:

“(…) cuando los beneficiarios son distintos de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, el procedimiento, previo a la efectividad de la fianza, está regulado en los artículos 93, 93 bis y 94 invocados, dentro del cual debe vencerse a la afianzadora, y comienza con la “reclamación” a la institución garante, que tiene el doble objeto de satisfacer un requisito previo necesario en virtud de que hace nacer el derecho para hacer efectiva la fianza, así como evitar la caducidad a favor de las instituciones afianzadoras, en términos del artículo 120 de la citada Ley (…)”

2.- El que la propia sentencia califica como privilegiado:

“(…) Otro procedimiento se establece cuando los beneficiarios de la fianza son la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, siempre que tratándose de la Federación, no se hayan garantizado obligaciones fiscales a cargo de terceros; en esta hipótesis es opcional para los beneficiarios seguir los trámites de los artículos 93 y 93 bis, o hacer efectiva la fianza conforme al artículo 95 de la Ley en cita (…)”

3.- Finalmente, el que la Segunda Sala, en su sentencia, denomina excepcional:

“(…) Un procedimiento más, es el que establece el artículo 143 del Código Fiscal de la Federación, que opera tratándose de fianzas otorgadas a favor de la Federación, para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros y que se identifica con el procedimiento económico coactivo, en el que se aplican normas especializadas que configuran un procedimiento de excepción, congruente con la naturaleza jurídica de las obligaciones garantizadas, el interés social y las facultades de ejecutividad propias del Fisco (…)”

En el caso concreto, tenemos que el beneficiario de las pólizas de fianza que se pretenden hacer efectivas mediante el requerimiento impugnado lo es la Federación, sin embargo, las fianzas no garantizan obligaciones fiscales a cargo de terceros, tal como lo expresa la demandante, sino que garantizan las obligaciones derivadas del contrato de obra pública a precios unitarios y tiempo determinado número 5-P-CB-A-594-W-0-5 de 29 de septiembre de 1995.

Ahora bien, la tesis de jurisprudencia que invoca la demandada se pronuncia sobre la caducidad a que se refiere el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas en relación con los procedimientos primero y tercero. En efecto, del primero afirma que la caducidad citada es aplicable; del tercero, concluye que dicha figura jurídica “(…) es inaplicable tratándose de las fianzas otorgadas a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros”; mientras que sobre el segundo de los procedimientos no se pronuncia.

Sin embargo, la citada jurisprudencia, respecto del segundo procedimiento, al que califica como privilegiado, establece que es **opcional** para los beneficiarios seguir los trámites de los artículos 93 y 93 bis, **o hacer efectiva la fianza conforme al artículo 95 de la Ley en cita.**

De lo anterior, si bien es cierto que la citada jurisprudencia no señala expresamente la aplicación del artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, al establecer que es opcional para los beneficiarios seguir los trámites de los artículos 93 y 93 bis, o hacer efectiva la fianza conforme al artículo 95 de la Ley de la materia, implícitamente, debe entenderse que si se sigue el procedimiento establecido en los citados artículos 93 y 93 bis, es aplicable el artículo 120, mientras si se opta por el procedimiento establecido en el artículo 95, dicho precepto no resulta aplicable.

En el caso, concreto, la póliza que se pretende hacer efectiva, se ubica en este segundo supuesto de la tesis de jurisprudencia, ya que el beneficiario lo es la Federación, no se garantizó una obligación fiscal a cargo de terceros, sino una obligación derivada de un contrato de obra pública, y se pretende hacerla efectiva a través del procedimiento establecido en el artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, tal como quedó pactado en la póliza de fianza.

En efecto, en la parte conducente de la póliza de fianza se expresó lo siguiente:

“PARA GARANTIZAR POR CONSTRUCTORA DE INFRAESTRUCTURA S.A. DE C V. CON DOMICILIO EN AGUSTÍN MELGAR NO. 388, COL. CHAPULTEPEC SUR, C.P. 58260, MORELIA MICH., EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES A SU CARGO DERIVADAS DE CONTRATO DE OBRA PÚBLICA A PRECIOS UNITARIOS Y TIEMPO DETERMINADO NÚM. S-P-CV-A-994-G-D-5 DE FECHA 29 DE SEPTIEMBRE DE 1995, CON IMPORTE DE N\$ 29’073,756.72 (VEINTINUEVE MILLONES SETENTA Y TRES MIL SETECIENTOS CINCUENTA Y SEIS 72/100 M.N.), SIN I.V.A. RELATIVO A: RECUPERACIÓN DEL MATE-

RIAL EXISTENTE BASE ASFÁLTICA CARPETA DE CONCRETO ASFÁLTICO, RIEGO DE SELLO Y OBRAS COMPLEMENTARIAS DE TERRACERÍAS Y DRENAJE, ENTRE LOS KM. 1+300 AL 72+600 DEL TRAMO: LA PIEDAD- CARAPAN DE LA CARRETERA LA PIEDAD-URUAPAN, ESTADO DE MICHOACÁN Y ESTÁ VIGENTE HASTA QUE LA SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES MANIFIESTE EXPRESAMENTE Y POR ESCRITO LA DEVOLUCIÓN, PARA SU CANCELACIÓN LA LEY QUE REGULA EL CUMPLIMIENTO DEL CONTRATO, ES LA LEY DE ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS Y DEMÁS REGLAMENTOS. LA AFIANZADORA ACEPTA EXPRESAMENTE CONTINUAR GARANTIZANDO EL CRÉDITO A QUE ESTA PÓLIZA SE REFIERE, AUN EN EL CASO DE QUE SE OTORGUEN PRÓRROGAS O ESPERA AL DEUDOR, PARA EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES QUE SE AFIANZAN: **LA COMPAÑÍA ACEPTA EXPRESAMENTE SOMETERSE AL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN ESTABLECIDO POR EL ARTÍCULO 95 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS REFORMADA POR DECRETO DEL 03 DE ENERO DE 1990, ASÍ COMO EL ARTÍCULO 118 DE LA MISMA LEY, PARA LA INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO QUE ESTA PÓLIZA REPRESENTA SE SOMETE A LA JURISDICCIÓN DE LOS TRIBUNALES FEDERALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO, D.F., RENUNCIANDO PARA ESTE EFECTO AL QUE PUDIERA CORRESPONDERLE EN RAZÓN DE DOMICILIO; ESTA FIANZA PERMANECERÁ EN VIGOR DESDE LA FECHA DE SU EXPEDICIÓN Y DURANTE LA SUBSTANCIACIÓN DE TODOS LOS RECURSOS Y JUICIOS LEGALES QUE SE INTERPONGAN, HASTA QUE SE DICTE RESOLUCIÓN DEFINITIVA POR AUTORIDAD COMPETENTE.**”

(LO RESALTADO ES NUESTRO)

De lo antes transcrito, se desprende que la actora para el cumplimiento de las obligaciones garantizadas, aceptó expresamente someterse al procedimiento de ejecución establecido por el artículo 95 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Precepto que establece:

“ARTÍCULO 95.- Las fianzas que las instituciones otorguen a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, se harán efectivas a elección del beneficiario, siguiendo los procedimientos establecidos en los artículos 93 y 93 Bis de esta Ley, o bien, de acuerdo con las disposiciones que a continuación se señalan y de conformidad con las bases que fije el reglamento de este artículo, excepto las que otorguen a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros, caso en que se estará a lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación:

“I.- Las instituciones de fianzas estarán obligadas a enviar según sea el caso, a la Tesorería de la Federación, a la Tesorería del Departamento del Distrito Federal, o bien a las autoridades estatales o municipales que correspondan, una copia de todas las pólizas de fianzas que expidan a su favor;

“II.- Al hacerse exigible una fianza a favor de la Federación, la autoridad que la hubiere aceptado, con domicilio en el Distrito Federal o bien en alguna de las entidades federativas, acompañando la documentación relativa a la fianza y a la obligación por ella garantizada, deberá comunicarlo a la autoridad ejecutora más próxima a la ubicación donde se encuentren instaladas las oficinas principales, sucursales, oficinas de servicio o bien a la del domicilio del apoderado designado por la institución fiadora para recibir requerimientos de pago, correspondientes a cada una de las regiones competencia de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación.

“La autoridad ejecutora facultada para ello en los términos de las disposiciones que le resulten aplicables, procederá a requerir de pago, en forma perso-

nal, o bien por correo certificado con acuse de recibo, a la institución fiadora, de manera motivada y fundada, acompañando los documentos que justifiquen la exigibilidad de la obligación garantizada por la fianza, en los establecimientos o en el domicilio del apoderado designado, en los términos a que se hace cita en el párrafo anterior.

“Tratándose del Distrito Federal, de los Estados y de los Municipios, el requerimiento de pago, lo llevarán a cabo en los términos anteriores, las autoridades ejecutoras correspondientes.

“En consecuencia, no surtirán efecto los requerimientos que se hagan a los agentes de fianzas, ni los efectuados por autoridades distintas de las ejecutoras facultadas para ello,

“III.- En el mismo requerimiento de pago se apercibirá a la institución fiadora, de que si dentro del plazo de treinta días naturales, contando a partir de la fecha en que dicho requerimiento se realice, no hace el pago de las cantidades que se le reclaman, se le rematarán valores en los términos de este artículo;

“IV.- Dentro de treinta días naturales señalado en el requerimiento, la institución de fianzas deberá comprobar, ante la autoridad ejecutora correspondiente, que hizo el pago o que cumplió con el requisito de la fracción V. En caso contrario, al día siguiente de vencido dicho plazo, la autoridad ejecutora de que se trate, solicitará a la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas se rematen en bolsa, valores propiedad de la institución, bastantes para cubrir el importe de lo reclamado;

“V.- En caso de inconformidad contra el requerimiento de pago, la institución de fianzas dentro del plazo de treinta días naturales, señalado en la fracción III de este artículo, demandará la improcedencia del cobro ante la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación de la jurisdicción que corresponda la

ubicación de los establecimientos o la del apoderado designado, a que se hace cita en la fracción II, primer párrafo de este artículo, donde se hubiere formulado el citado requerimiento, debiendo la autoridad ejecutora, suspender el procedimiento de ejecución cuando se compruebe que se ha presentado oportunamente la demanda respectiva, exhibiéndose al efecto copia sellada de la misma; y

“VI.- El procedimiento de ejecución solamente terminará por una de las siguientes causas:

“a).- Por pago voluntario;

“b).- Por haberse hecho efectivo el cobro en ejecución forzosa;

“c).- Por sentencia firme del Tribunal Fiscal de la Federación, que declare improcedencia del cobro; y

“d).- Porque la autoridad que hubiere hecho el requerimiento se desistiere del cobro.

“Los oficios de desistimiento de cobro, necesariamente deberán suscribirlos los funcionarios facultados o autorizados para ello.”

Ahora bien, es necesario precisar el tipo de caducidad a que se refiere el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas y sus diferencias con la prescripción, ya que la caducidad tiene diversas acepciones. Dicho precepto ordena lo siguiente:

“ARTÍCULO 120.- Cuando la institución de fianzas se hubiere obligado por tiempo determinado, quedará libre de su obligación por caducidad, si el beneficiario no presenta la reclamación de la fianza dentro del plazo que se haya

estipulado en la póliza o, en su defecto, dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a la expiración de la vigencia de la fianza.

“Si la afianzadora se hubiere obligado por tiempo indeterminado, quedará liberada de sus obligaciones por caducidad, cuando el beneficiario no presenta la reclamación de la fianza dentro de los ciento ochenta días naturales siguientes a partir de la fecha en que la obligación garantizada se vuelva exigible, por incumplimiento del fiado.

“Presentada la reclamación a la institución de fianzas dentro del plazo que corresponda conforme a los párrafos anteriores, habrá nacido su derecho para hacer efectiva la póliza, el cual quedará sujeto a la prescripción. La institución de fianzas se liberará por prescripción cuando transcurra el plazo legal para que prescriba la obligación garantizada o el de tres años, que resulte menor.

“Cualquier requerimiento escrito de pago hecho por el beneficiario a la institución de fianzas, o en su caso, la presentación de la reclamación de la fianza, suspende la prescripción salvo que resulte improcedente.”

La caducidad a que se refiere el precepto citado, es la sanción que la ley impone al beneficiario de la fianza por la inactividad e implica necesariamente la pérdida o extinción del derecho que tiene el mismo para poder exigir el cumplimiento de una obligación a una institución de fianzas. Esta figura jurídica, a diferencia de la prescripción, pertenece al derecho procesal y se refiere, en este caso, a la extinción del derecho de acción por inactividad. Por su parte, la prescripción es el medio para adquirir bienes o librarse de obligaciones mediante el transcurso de cierto tiempo y bajo las condiciones establecidas en la ley. Así, a la adquisición de bienes en virtud de la posesión, se le llama prescripción positiva y la liberación de obligaciones, por no exigirse su cumplimiento, se llama prescripción negativa.

La precisión anterior nos lleva a señalar que únicamente opera la caducidad en esta materia, cuando existe la necesidad del ejercicio del derecho de acción para hacer efectiva la obligación que deriva del contrato de fianza como acontece cuando se sigue el procedimiento previsto por los artículos 93 y 93 bis, pues en ese caso debe vencerse en juicio a la institución afianzadora antes de hacer efectiva la fianza; caso contrario al del procedimiento administrativo de ejecución que permite el cobro sin vencer previamente a la afianzadora. Así lo ha resuelto nuestro máximo Tribunal. En la parte correspondiente de la jurisprudencia transcrita que señala expresamente:

“(…) De lo anterior se sigue que si la caducidad a que se refiere el citado artículo 120 de la Ley en comento, es una figura que sólo opera dentro del procedimiento previsto por los artículos 93 y 93 bis, **en el que debe vencerse a la institución afianzadora antes de hacer efectiva la fianza**, ha de concluirse que no puede válidamente operar en el procedimiento administrativo de ejecución que establece el artículo 143 del Código Fiscal, que permite al Fisco empezar, no con la “reclamación”, sino con el requerimiento de pago, puesto que **no tiene necesidad de vencer previamente a dicha institución.**”

En efecto, no puede haber caducidad de la acción cuando no hay necesidad de ejercerla para poder cobrar, pues el fisco, dicho en palabras de la Corte, “(…) no tiene necesidad de vencer previamente (…)”. En ello consiste el Procedimiento Administrativo de Ejecución, en proceder al cobro de los créditos fiscales sin necesidad de una declaración judicial previa determinando una deuda y condenando a su pago.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que estamos citando, se refiere expresamente a obligaciones fiscales, dicho en sus términos:

“(…) En consecuencia, **la caducidad**, como medio de que las afianzadoras se liberen de su obligación de pago, que prevé el multicitado artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, **es inaplicable tratándose de las fianzas otorgadas a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales de terceros**”

En efecto, la razón por la cual la citada Jurisprudencia considera que el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, es inaplicable tratándose de las fianzas otorgadas a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales, es porque para hacer efectiva la fianza, en esos casos, la Federación puede recurrir al procedimiento administrativo de ejecución. De ahí que sea válido concluir, por idénticas razones, que en todos los casos en que la Federación pueda usar dicho procedimiento y por lo tanto, dicho en palabras de la Corte, no tenga “(...) **necesidad de vencer previamente a dicha institución** (...)” (se refiere a las fianzas) será inaplicable la caducidad. En efecto, no puede haber caducidad de la acción donde no hay necesidad de su ejercicio para hacer efectiva la fianza.

El derecho de acción surge como alternativa a la “vindicta privada” (el hacerse justicia con la propia mano) a la autodefensa o autotutela. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la autotutela y, en su lugar, otorga el acceso a la tutela jurisdiccional mediante el ejercicio de la acción; en sus primeros dos párrafos establece:

“ARTÍCULO 17.- Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

“Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.”

No obstante lo anterior, existen casos de autotutela permitida, como es el caso, entre otros, de la denominada facultad económico coactiva. Es por ello, que en el procedimiento administrativo de ejecución no hay necesidad del ejercicio del derecho de acción, no se requiere, pues es uno de los casos de excepción en el cual, el ejercicio de una potestad se manifiesta como autotutela permitida. Lo anterior, no significa que dicho procedimiento sea incontrolable jurisdiccionalmente, por el con-

trario, la facultad de fincar obligaciones unilaterales y hacerlas efectivas en la vía económico coactiva -sin necesidad de acudir a los tribunales previamente establecidos- debe estimarse de enorme fuerza y trascendencia, por lo que la misma debe ser ejercida siempre con gran delicadeza, pudiendo suspender dicho procedimiento y dando a los afectados plena e indubitable oportunidad para defender sus intereses legítimamente protegidos.

El que la caducidad a que se refiere el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, es una caducidad de la acción, se corrobora con la diversa forma en que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se refiere, tanto al procedimiento administrativo de ejecución como a la hipótesis opuesta. En relación al primer tema, la Segunda Sala afirma en su sentencia:

“Los principios de que la autoridad hacendaria **no necesita vencer jurisdiccionalmente a los causantes antes de liquidar sus obligaciones, ni acudir a otra autoridad para hacerlas efectivas**, sino que puede válidamente hacerlo de modo unilateral y ejecutivo, no sólo son aceptados en doctrina, sino en la ley y en la jurisprudencia.”

Para los casos en que la caducidad es aplicable, la Jurisprudencia se expresa como sigue:

“(…) Así, cuando los beneficiarios son distintos de la Federación, el Distrito Federal, los Estados o los Municipios, el procedimiento, previo a la efectividad de la fianza, está regulado en los artículos 93, 93 bis y 94 invocados dentro del cual **debe vencerse a la afianzadora**, y comienza con la ‘reclamación’ a la institución garante, que tiene el doble objeto de satisfacer un requisito previo necesario en virtud de que hace nacer el derecho para hacer efectiva la fianza, así como evitar la caducidad a favor de las instituciones afianzadoras, en términos del artículo 120 de la citada Ley (…)”

La reclamación es un requisito previo al ejercicio de la acción “(...) hace nacer el derecho para hacer efectiva la fianza (...)” y ese requisito es indispensable en el procedimiento - se refiere al regulado por los artículos 93, 93 bis y 94 de la Ley- “(...) dentro del cual debe vencerse a la afianzadora (...)”.

En consecuencia, con lo razonado anteriormente, la caducidad a que se refiere el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas es una caducidad de acción inaplicable en los procedimientos en los cuales la Federación, aplicando el procedimiento administrativo de ejecución puede cobrar la fianza sin necesidad de promover un juicio ante la autoridad judicial, vencer a la institución de fianzas y en su caso, acudir ante la misma autoridad judicial para lograr el cobro coactivo.

En este orden de ideas, la caducidad, como forma de extinción del derecho de acción del beneficiario de la fianza, es inaplicable tratándose de las fianzas otorgadas a favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros y en general, en todos los casos en que es aplicable el procedimiento administrativo de ejecución.

El segundo procedimiento, el que la sentencia de la Segunda Sala denomina privilegiado, consiste por una parte en la opción “(...) para los beneficiarios (de) seguir los trámites de los artículos 93 y 93 bis, o hacer efectiva la fianza conforme al artículo 95 de la Ley en cita (...)”. Cuando la Federación, como beneficiaria, opte por el procedimiento ordinario o general, el de los artículos 93 y 93 bis citados, deberá presentar su reclamación dentro del plazo de caducidad que establece el artículo 120 de la multicitada Ley. Por el contrario, en los casos en que la propia Federación opte por “(...) hacer efectiva la fianza conforme al artículo 95 de la Ley (...)” acudirá al procedimiento administrativo de ejecución con las modalidades que establece el citado artículo 95.

En este punto cabe señalar que dichas modalidades no implican que la Federación tenga que promover juicio ante la autoridad judicial para vencer previamente a la

institución de fianzas por lo que dichas modalidades no permiten afirmar que se dé un cambio substancial en relación a las normas aplicables, en materia de cobranza a las obligaciones fiscales a cargo de terceros. En concreto, dichas modalidades no eliminan las facultades de ejecutividad propias de la Tesorería de la Federación.

Por lo anterior, es válida la aplicación, por analogía, de la tesis jurisprudencial invocada por el apelante, pues un *Argumentum a simili ad simile* se da cuando se atiende a dos situaciones jurídicas semejantes de las cuales sólo una está prevista y ambas poseen un elemento común que corresponda a la misma razón de ser de la situación prevista, ya que las consecuencias para ambos casos deberán ser idénticas. En este caso, el elemento común es el procedimiento administrativo de ejecución y la razón de ser de inaplicabilidad de la caducidad es el que la Federación, en ambos casos, “(...) no tiene necesidad de vencer previamente a dicha institución (la afianzadora) (...)”. Por otra parte, la obligación garantizada consiste en el debido cumplimiento de un contrato de obra pública, así como la debida inversión del anticipo correspondiente, lo cual implica un interés social al menos similar al cobro de una contribución.

La conclusión anterior es congruente con la sentencia de la Segunda Sala, la cual respecto del procedimiento que nos ocupa y su relación con el que denomina “excepcional”, afirma lo siguiente:

“Dicha ‘reclamación’ es opcional para el beneficiario de la fianza que pretende hacerla efectiva, cuando se trata del procedimiento del artículo 95 que, como ya se indicó, puede ocurrir a él cuando las fianzas sean otorgadas a favor de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o de los Municipios, en las condiciones y para los casos señalados, pero definitivamente no puede válidamente existir en el procedimiento ‘excepcional’, donde el Fisco Federal no tiene que vencer previamente a la institución afianzadora sino que conforme al artículo 143 del Código Fiscal de la Federación, ya transcrito, el procedimiento empieza con el requerimiento, dentro del procedimiento de ejecución, por las razones que ya han sido expuestas”

A mayor abundamiento, los ingresos que obtiene la Federación como beneficiario de fianzas tienen la naturaleza jurídica de un aprovechamiento, pues se trata de un ingreso que percibe el Estado por funciones de derecho público, distinto de los señalados en el artículo 3° del Código Fiscal de la Federación:

“ARTÍCULO 3°.- Son aprovechamientos los ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público distintos de las contribuciones de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal”.

Otra manera de estudiar la naturaleza jurídica del ingreso consiste en analizar la hipótesis opuesta. Así, para considerarlos como ingresos de derecho privado, en los cuales no es posible recurrir al procedimiento administrativo de ejecución, necesitarían reunir algunos de los requisitos que señala el citado Código, en el último párrafo de su artículo 3°, para ser producto:

“Son productos las contraprestaciones por los servicios que preste el Estado en sus funciones de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento o enajenación de bienes del dominio privado”.

Es claro que en el caso, esta hipótesis no se actualiza, en tanto que el beneficiario de la póliza de fianza es la Federación, sin que por otra parte, se pueda afirmar que la fianza tiene como causa un servicio que dé lugar a un derecho, razón por la cual el ingreso que obtiene la Federación como beneficiario de las fianzas que garantizan las obligaciones de un contrato de obra pública, debe ser considerado como aprovechamiento y su adeudo como un crédito fiscal. En efecto, el artículo 4° del Código Fiscal de la Federación, establece lo siguiente:

“Son créditos fiscales los que tenga derecho a percibir el Estado o sus organismos descentralizados, **que provengan** de contribuciones, de **aprovechamientos** o de sus accesorios, incluyendo los que deriven de responsabilida-

des que el Estado tenga derecho a exigir de sus servidores públicos o de particulares, así como aquéllos a los que las leyes le den ese carácter y el Estado tenga derecho a percibir por cuenta ajena.”

La interpretación sistemática del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, refuerzan las anteriores conclusiones, ya que si los ingresos que obtiene la Federación, como beneficiaria de una fianza otorgada para garantizar el cumplimiento de un contrato de obra pública, fueran productos, no podría el artículo 95 de la Ley citada, otorgar la opción, a elección del beneficiario, de acudir al procedimiento administrativo de ejecución. Es de explorado derecho que tal procedimiento únicamente es posible tratándose de créditos fiscales. El hecho de que estemos en presencia de un crédito fiscal que aun sin derivar de una obligación fiscal permite la vía económico coactiva, explica la conclusión obtenida.

Por todas las razones expuestas, se considera que en el caso concreto es inaplicable el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, por lo tanto no opera la caducidad alegada por la actora y en esa virtud es infundado el concepto de impugnación hecho valer por la enjuiciante.

Al efecto resulta aplicable por analogía el criterio sustentado por esta Segunda Sección de la Sala Superior, que aparece publicado en la Revista No. 16 de este Órgano Jurisdiccional, Cuarta Época, Año II, correspondiente al mes de noviembre de 1999, páginas 156 y 157, que a la letra indica:

“FIANZAS OTORGADAS ANTE AUTORIDADES JUDICIALES DEL ORDEN PENAL, ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, EN CUANTO A LA CADUCIDAD.- La caducidad, a que se refiere el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, es la sanción que la ley impone al beneficiario de la fianza por su inactividad e implica necesariamente la pérdida o la extinción del derecho que tiene el mismo para poder exigir el cumplimiento de una

obligación a una institución de fianzas. Esta figura jurídica pertenece al derecho procesal y se refiere, en este caso, a la extinción del derecho de acción por inactividad. La caducidad opera cuando existe la necesidad del ejercicio del derecho de acción para hacer efectiva la obligación que deriva del contrato de fianza, como acontece cuando se sigue el procedimiento previsto por los artículos 93 y 93 bis, pues en ese caso debe vencerse en juicio a la Institución Afianzadora antes de hacer efectiva la fianza; caso contrario al del Procedimiento Administrativo de Ejecución que permite el cobro sin vencer previamente en juicio a la afianzadora. En consecuencia, no puede haber caducidad de la acción cuando no hay necesidad de ejercerla para poder cobrar, pues el fisco, dicho en palabras de la Corte, ‘(...) no tiene necesidad de vencer previamente (...)’; en ello consiste el Procedimiento Administrativo de Ejecución, en proceder al cobro de los créditos fiscales sin necesidad de una declaración judicial previa determinando una deuda y condenando a su pago. Por lo tanto, es válida la aplicación por analogía a las llamadas fianzas penales de la tesis jurisprudencial FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE TERCEROS, ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, EN CUANTO PREVÉ LA CADUCIDAD EN FAVOR DE LAS INSTITUCIONES GARANTES, pues un *Argumentum a simili ad simile* se da cuando se atiende a dos situaciones jurídicas semejantes de las cuales sólo una está prevista y ambas poseen un elemento común que corresponda a la misma razón de ser de la situación prevista, ya que las consecuencias para ambos casos deberán ser idénticas. En este caso, el elemento común es el procedimiento administrativo de ejecución y la razón de ser de inaplicabilidad de la caducidad es el que la Federación, en ambos casos, ‘(...) no tiene necesidad de vencer previamente a dicha institución (la afianzadora) (...)’, siempre que la Federación opte por ‘(...) hacer efectiva la fianza conforme al artículo 95 de la Ley (...)’. En estos casos, se aplicará el procedimiento administrativo de ejecución con las modalidades que establece el citado artículo 95. A mayor abundamiento, los ingresos que obtie-

ne la federación como beneficiario de fianzas otorgadas ante autoridades judiciales del orden penal tienen la naturaleza jurídica de un aprovechamiento, pues se trata, conforme al artículo 3° del Código Fiscal de la Federación, de un ingreso que percibe el Estado por funciones de derecho público y su adeudo, por tanto, constituye un crédito fiscal en los términos del artículo 4° del citado Código.

“Juicio No. 100(A)-II-1388/96/322/96.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 21 de mayo de 1999, por mayoría de 3 votos a favor y 1 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretaria: Lic. Isabel Urrutia Cárdenas. “(Tesis aprobada en sesión privada de 21 de mayo de 1999)”

(...)

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238 fracción IV, 239 fracción II y 239 A, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, esta Sala Superior resuelve:

RESOLUTIVOS

- I.- La actora acreditó los fundamentos de su pretensión, en consecuencia:
- II.- Se declara la nulidad lisa y llana del requerimiento de pago 56278 de 17 de noviembre de 1998.
- III.- Notifíquese. Con copia autorizada de esta resolución, una vez que haya quedado firme o en su caso se resuelva en definitiva el presente asunto, devuélvase el expediente a la Décima Sala Regional Metropolitana y en su oportunidad archívese el mismo.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión del 2 de octubre del 2000, por unanimidad de 4 votos a favor de los CC. Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Luis Carballo Balvanera y Rubén Aguirre Pangburn y con la ponencia hasta el Considerando Quinto y parcialmente hasta el Considerando Sexto por la C. Magistrada Silvia Eugenia Díaz Vega, quien se reservó su derecho para formular voto particular, con respecto al Considerando Sexto.

Fue ponente en el presente asunto, el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, cuya ponencia se aprobó en sus términos.

Se elaboró el presente engrose el 5 de octubre del 2000, y con fundamento en lo previsto por el artículo 22, fracción III y 37 fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, firma el C. Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el C. Lic. Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

COMERCIO EXTERIOR

V-P-2aS-26

COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE DEL CERTIFICADO DE ORIGEN.- SU VALOR PROBATORIO PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DEL ARTÍCULO 66 DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR.- Si se parte del criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para la valoración de las copias fotostáticas sin certificar, se debe indicar que tratándose de la exhibición del certificado de origen en copia simple, para determinar su valor probatorio puede administrarse con el pedimento de importación y con la factura de la mercancía importada, y si del análisis en conjunto de esas documentales se desprende que el país de origen de la mercancía importada es distinto del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, se podrá concluir que el mencionado certificado exhibido en copia fotostática simple tiene el valor probatorio suficiente para desvirtuar la presunción legal inmersa en el texto del artículo 66 de la Ley de Comercio Exterior y consecuentemente la aplicación de la cuota compensatoria realizada por la autoridad será indebida. (19)

Juicio No. 50/99-08-01-3/99-S2-09-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 24 de octubre de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Luz María Anaya Domínguez.
(Tesis aprobada en sesión privada de 24 de octubre de 2000)

CONSIDERANDO:

(...)

SEXTO.- (...)

Así las cosas, a continuación se procede a la valoración del certificado de origen presentado por el actor, en los siguientes términos:

1.- El certificado de origen es presentado en juicio en copia fotostática simple por el actor, y al respecto para poder determinar el valor probatorio del mismo resulta necesario invocar la tesis de Jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra indica:

“COPIAS FOTOSTÁTICAS SIN CERTIFICAR. SU VALOR PROBATORIO QUEDA AL PRUDENTE ARBITRIO JUDICIAL COMO INDICIO.- La jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación 1917-1988, Segunda Parte, Volumen II, página 916, número 533, con el rubro: ‘COPIAS FOTOSTÁTICAS. SU VALOR PROBATORIO.’, establece que conforme a lo previsto por el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el valor de las fotografías de documentos o de cualesquiera otras aportadas por los descubrimientos de la ciencia, cuando carecen de certificación, queda al prudente arbitrio judicial como indicio. La correcta interpretación y el alcance que debe darse a este criterio jurisprudencial no es el de que las copias fotostáticas sin certificar carecen de valor probatorio, sino que debe considerarse que dichas copias constituyen un medio de prueba reconocido por la ley cuyo valor queda al prudente arbitrio del juzgador como indicio. Por tanto, no resulta apegado a derecho negar todo valor probatorio a las fotostáticas de referencia por el solo hecho de carecer de certificación, sino que, considerándolas como indicio, debe atenderse a los hechos que con ellas

se pretende probar y a los demás elementos probatorios que obren en autos, a fin de establecer como resultado de una valuación integral y relacionada de todas las pruebas, el verdadero alcance probatorio que debe otorgárseles.

“Amparo en revisión 1066/95. Mario Hernández Garduño. 19 de enero de 1996. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: María Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“Amparo en revisión 602/97. Amador Salceda Rodríguez. 20 de junio de 1997. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Felipe Alfredo Fuentes Barrera.

“Amparo en revisión 2645/97. Autobuses México, Toluca, Zinacantepec y Ramales, S.A. de C.V. 20 de marzo de 1998. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: Fortunata F. Silva Vásquez.

“Amparo en revisión 874/98. Antonio Castro Vázquez. 28 de agosto de 1998. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Alejandro Sánchez López.

“Amparo en revisión 143/99. Derivados de Gasa, S.A. de C.V. 11 de febrero del año 2000. Cinco votos. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

“Tesis de jurisprudencia 32/2000. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veinticuatro de marzo del año dos mil.”

Novena Epoca; instancia: Segunda Sala; fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo: XI, Abril de 2000; Tesis: 2a./J. 32/2000; Página: 127.

Partiendo del texto de la tesis, la primer conclusión a la que se debe llegar es que la copia fotostática simple exhibida en juicio por el actor del certificado de origen, es un indicio de que el país de origen de la mercancía es Canadá. Ahora bien, tal y como se indica en el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Corte, se pasa a atender los hechos que se pretenden probar con la mencionada probanza y los otros elementos de prueba que obran en autos.

2.- Lo que el actor pretende acreditar con la exhibición del certificado de origen es que el país de origen de la mercancía es Canadá y no China y por lo tanto el que no se le deben aplicar cuotas compensatorias por la autoridad.

En efecto, en el presente asunto a través de la resolución recurrida se determina un crédito fiscal a cargo del actor, por concepto de la aplicación de cuota compensatoria al no haber exhibido el certificado de origen respecto del pedimento 3449-50009474 y demostrar que la mercancía importada es originaria de un país diferente al de la República Popular de China, es decir, en la especie no se está en presencia de la solicitud de trato arancelario preferencial, sino lo único que pretende acreditar el actor es que la mercancía con fracción arancelaria 8517400, contenida en el pedimento 3449-5009474 es de origen canadiense y, por tanto, no procede la aplicación de cuota compensatoria, sólo efectiva para mercancías de origen chino.

A mayor abundamiento, lo anterior significa que el actor no pretende el ejercicio de un derecho de preferencia, sino desvirtuar la presunción contenida en el artículo 66 de la Ley de Comercio Exterior que indica: “Los importadores de una mercancía idéntica o similar a aquélla por la que deba pagarse una cuota compensatoria provisional o definitiva no están obligados a pagarla si comprueban que el país de origen o procedencia es distinto del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional”.

3.- Por otro lado, resulta oportuno indicar que en el caso concreto resultan aplicables las disposiciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, en

lo relativo al certificado de origen, pues la actora pretende acreditar que la mercancía es originaria del Canadá, Tratado que en su artículo 502, punto 1, inciso c), a la letra indica:

“Artículo 502. Obligaciones respecto a las importaciones

“1. Salvo que se disponga otra cosa en este capítulo, cada una de las Partes requerirá al importador en su territorio que solicite trato arancelario preferencial para un bien importado a su territorio proveniente de territorio de otra Parte, que:

“c) proporcione **una copia del certificado** cuando lo solicite su autoridad aduanera; y (...)” (lo resaltado es nuestro)

De la transcripción anterior, se desprende que en términos del TLCAN es suficiente que se proporcione una copia del certificado de origen a la autoridad aduanera cuando ésta la requiera para tener derecho al trato arancelario preferencial, con mayoría de razón es suficiente la exhibición de la copia para acreditar que el país de origen de la mercancía importada es distinto del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional.

4.- Ahora bien, respecto del contenido del certificado de origen exhibido en juicio por el actor, se debe indicar que cumple con los requisitos exigidos por el formato oficial contenido en el Anexo I de la Resolución que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 30 de diciembre de 1993.

Al efecto resulta oportuno remitirse a las disposiciones aplicables del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de la resolución antes mencionada.

“Tratado de Libre Comercio de América del Norte
Capítulo V
Procedimientos aduaneros

“(…)

“**Artículo 501.** Certificado de Origen

“1. Las partes establecerán un certificado de origen al 1° de enero de 1994 que servirá para certificar un bien que se exporte de territorio de una Parte a territorio de otra Parte, califica como originario. Posteriormente, las partes podrán modificar el certificado previo acuerdo entre ellas.

“2. Cada una de las Partes podrá exigir que el certificado de origen que ampare un bien importado a su territorio se llene en el idioma que determine su legislación.

“3. Cada una de las Partes:

“a) exigirá al exportador en su territorio, que llene y firme un certificado de origen respecto de la exportación de un bien para el cual un importador pudiera solicitar trato arancelario preferencial en el momento de introducirlo en territorio de otra Parte; y

“b) dispondrá que, en caso de que no sea el productor del bien, el exportador, en su territorio, puede llenar y firmar el certificado de origen con fundamento en:

“i) su conocimiento respecto de si el bien califica como originario;

“ii) la confianza razonable en la declaración escrita del productor de que el bien califica como originario; o

“iii) un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador.”

“4. Ninguna de las disposiciones del párrafo 3 se interpretará como obligación del productor de proporcionar un certificado de origen al exportador.

“5. Cada una de las Partes dispondrá que el certificado de origen llenado y firmado por el exportador o por el productor en territorio de otra Parte y que ampare:

“a) una sola importación de un bien a su territorio; o

“b) varias importaciones de bienes idénticos a su territorio, a realizarse en un plazo específico que no excederá de doce meses, establecido por el exportador o productor en el certificado;

“sea aceptado por su autoridad aduanera por cuatro años a partir de la fecha de su firma.”

“**Artículo 502.** Obligaciones respecto a las importaciones

“1. **Salvo que se disponga otra cosa en este capítulo, cada una de las Partes requerirá al importador en su territorio que solicite trato arancelario preferencial para un bien importado a su territorio proveniente de territorio de otra Parte, que:**

“**a) declare por escrito, con base en un certificado de origen válido, que el bien califica como originario;**

“**b) tenga el certificado en su poder al momento de hacer dicha declaración;**

“c) proporcione una copia del certificado cuando lo solicite su autoridad aduanera; y

“d) presente sin demora una declaración corregida y pague los aranceles correspondientes, cuando el importador tenga motivos para creer que el certificado en que se sustenta su declaración contiene información incorrecta.”

“2. Cada una de las Partes dispondrá que, cuando un importador en su territorio solicite trato preferencial para un bien importado a su territorio de territorio de otra Parte:

“a) se pueda negar trato arancelario preferencial al bien, cuando el importador no cumpla con cualquiera de los requisitos de conformidad con este capítulo; y

“b) no se le apliquen sanciones por haber declarado incorrectamente, cuando el importador corrija voluntariamente su declaración de acuerdo con el inciso 1(d).”

“3. Cada una de las partes dispondrá que, cuando no se hubiere solicitado trato arancelario preferencial para un bien importado a su territorio que hubiere calificado como originario, el importador del bien, en el plazo de un año a partir de la fecha de la importación, pueda solicitar la devolución de los aranceles pagados en exceso por no haberse otorgado trato arancelario preferencial al bien, siempre que la solicitud vaya acompañada de:

“a) una declaración por escrito, manifestando que el bien calificaba como originario al momento de la importación;

“b) una copia del certificado de origen; y

“c) cualquier otra documentación relacionada con la importación del bien, según lo requiera esa Parte.”

“Artículo 504. Obligaciones respecto a las exportaciones

“1. Cada una de las Partes dispondrá que:

“a) un exportador, o un productor en su territorio que haya proporcionado copia de un certificado de origen al exportador conforme al Artículo 501(3)(b)(III), entregue copia del certificado a su autoridad aduanera, cuando ésta lo solicite; y

“b) un exportador o un productor en su territorio que haya llenado y firmado un certificado de origen y tenga razones para creer que ese certificado contiene información incorrecta, notifique sin demora y por escrito cualquier cambio que pudiera afectar su exactitud o validez a todas las personas a quienes se les hubiere entregado.”

“2. Cada una de las partes:

“a) dispondrá que la certificación falsa hecha por un exportador o por un productor en su territorio en el sentido de que un bien que vaya a exportarse a territorio de otra Parte califica como originario, tenga las mismas consecuencias jurídicas, con las modificaciones que pudieran requerir las circunstancias, que aquéllas que se aplicarían al importador en su territorio que haga declaraciones o manifestaciones falsas en contravención de sus leyes y reglamentaciones aduaneras; y

“b) podrá aplicar las medidas que ameriten las circunstancias cuando el exportador o el productor en su territorio no cumpla con cualquiera de los requisitos de este capítulo.”

“3. Ninguna de las partes podrá aplicar sanciones al exportador o al productor en su territorio que voluntariamente haga la notificación escrita a que se refiere el párrafo 1(b) por haber presentado una certificación incorrecta.”

“**Artículo 514.** Definiciones

“Para efectos de este capítulo:

“(…)

“**exportador en territorio de una Parte** significa un exportador ubicado en territorio de una Parte y un exportador que, conforme a este capítulo, está obligado a conservar en territorio de esa Parte los registros relativos a las exportaciones de un bien;

“**importación comercial** significa la importación de un bien a territorio de cualquiera de las Partes con el propósito de venderlo o utilizarlo para fines comerciales, industriales o similares;

“**importador en territorio de una parte** significa un importador ubicado en territorio de una parte y un importador que, conforme a este capítulo, está obligado a conservar en territorio de esa parte los registros relativos a las importaciones de un bien;

“(…)

“**productor** significa ‘productor’, definido según el artículo 415 (artículo 415: **productor** significa una persona que cultiva, extrae, cosecha, pesca, caza, manufactura, procesa o ensambla un bien).

“(…)

“**resolución de determinación de origen** significa una resolución que establece si un bien califica como originario de conformidad con el Capítulo IV;

“**trato arancelario preferencial** significa la tasa arancelaria aplicable a un bien originario; (...)”

“**RESOLUCIÓN que establece las reglas de carácter general relativas a la aplicación de las disposiciones en materia aduanera del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.**

“SECCIÓN II: CERTIFICADO DE ORIGEN

“**15.- El certificado de origen a que hace referencia el artículo 501(1) del Tratado, deberá presentarse en cualquiera de los formatos que se incluyen en el Anexo 1 de esta Resolución.**

“**Para los efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, dicho certificado podrá presentarse en formato impreso de libre reproducción** o en dispositivos magnéticos, siempre que contengan la misma información que la establecida en el certificado de origen conforme al párrafo anterior.

“Los dispositivos magnéticos que contengan la información a que hace referencia el párrafo anterior, deberán proporcionarse por duplicado en disco flexible de 5 1/4’ o 3.5’ doble cara y doble densidad o alta densidad, procesados en Código Estándar Americano para Intercambio de Información (ASCII), sistema operativo MS-DOS.

“**16.- El certificado de origen que ampare un bien importado a territorio nacional bajo trato arancelario preferencial deberá ser llenado por el exportador del bien de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo V del Tratado, en la presente Resolución y en el instructivo de llenado del certificado de origen establecido en el Anexo 1 de esta Resolución.**

“**17.- Para los efectos de lo dispuesto en el artículo 501(2) del Tratado, el certificado de origen podrá llenarse en español, inglés o francés.** En caso de que la autoridad aduanera requiera la presentación del certificado, y éste se haya llenado en inglés o francés, la autoridad podrá solicitar que se acompañe la traducción de la información asentada en el mismo, la cual podrá ir firmada por el exportador o productor del bien, así como por el propio importador. Dicha traducción podrá hacerse en el cuerpo del certificado.

“18.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 501(3) del Tratado, el exportador de un bien, que no sea el productor del mismo, podrá llenar y firmar el certificado de origen con fundamento en:

“I.- Su conocimiento respecto de si el bien califica como originario.

“II.- La confianza razonable en una declaración escrita del productor de que el bien califica como originario.

“III.- Un certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor y proporcionado voluntariamente al exportador.

“Lo dispuesto en la presente regla, no deberá interpretarse en el sentido de obligar al productor de un bien a proporcionar un certificado de origen al exportador.”

(Lo resaltado y subrayado es de esta Juzgadora)

“ANEXO 1
 “Tratado Libre Comercio América del Norte
 “Certificado de Origen
 “(Instrucciones al reverso)

Llenar a máquina o con letra de molde

1 Nombre y domicilio del exportador Número de Registro Fiscal	2 Periodo que cubre D D M M A A D D M M A A De A
3 Nombre y domicilio del productor Número de registro fiscal	4 Nombre y domicilio del importador Número de registro fiscal
5 Descripción del (los) bien(es)	6 Clasificación arancelaria 7 Criterio para trato preferencial 8 Productor 9 Costo Neto 10 País de origen
Declaro bajo protesta de decir verdad que -La información contenida en este documento es verdadera y exacta y me hago responsable de comprobar lo aquí declarado estoy consciente que seré responsable por cualquier declaración falsa u omisión hecha en lo relacionado con el presente documento. -Me comprometo a conservar y presentar en caso de ser requerido los documentos necesarios que respalden el contenido del presente certificado así como a notificar por escrito a todas las personas a quienes entregue el presente certificado de cualquier cambio que pudiera afectar la exactitud o validez del mismo. -Los bienes son originarios del territorio de una o más de las partes y cumplen con los requisitos de origen que les son aplicables conforme al tratado de libre comercio de América del Norte no han sido objeto de procesamiento ulterior o de cualquier otra operación fuera de los territorios de las partes salvo en los casos permitidos en el artículo 4110 en anexo 401. Este certificado se compone de _____ hojas incluyendo todos sus anexos _____	
11 Firma autorizada Nombre:	Empresa Cargo
Fecha: D D M M A A	Teléfono: _____ Fax: _____

REVERSO

“TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE

“INSTRUCCIONES PARA EL LLENADO DEL CERTIFICADO DE ORIGEN

“Con el propósito de recibir trato arancelario preferencial, este documento deberá ser llenado en forma legible y en su totalidad por el exportador del bien, y el importador deberá tenerlo en su poder al momento de formular el pedido de importación. Este documento también podrá ser llenado por el productor, si así lo desea, para ser utilizado por el exportador del bien. Favor de llenar a máquina o con letra de molde.

“CAMPO 1: Indique el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país) y el número del registro fiscal del exportador. El número del registro fiscal ALTA.

“En Canadá el número de identificación del patrón o el número de identificación del importador exportador, asignado por el Ministerio de Ingresos de Canadá.

“En México la clave del Registro Federal de Contribuyentes (RFC).

“En los Estados Unidos de América el número de identificación del patrón o el número del Seguro Social.”

“CAMPO 2: Deberá llenarse sólo en caso de que el Certificado ampare varias importaciones de bienes idénticos a los descritos en el Campo 5, que se importen a algún país parte del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en un período específico no mayor de un año (período que cubre).

La palabra ‘DE’ deberá ser seguida por la fecha (día, mes, año) a partir de la cual el Certificado ampara el bien descrito en el Certificado (Esta fecha puede ser anterior a la fecha de firma del Certificado). La palabra ‘A’ deberá ser seguida por la fecha (día/mes/año) en la que vence el período que cubre el Certificado. La importación del bien sujeto a trato arancelario preferencial con base en este Certificado deberá efectuarse durante las fechas indicadas.”

“CAMPO 3: Indique el nombre completo, denominación o razón social (incluyendo el país) y el número de registro fiscal del productor tal como se describe en el Campo 1. En caso de que el Certificado ampare bienes de más de un productor, anexe una lista de los productores adicionales, incluyendo el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país) y número de registro fiscal haciendo referencia directa al bien descrito en el Campo 5. Cuando se desee que en la información contenida en este campo sea confidencial, podrá señalarse de la siguiente manera ‘disponible a solicitud de la aduana’. En caso de que el productor y el exportador sean la misma persona indique la palabra ‘mismo’. En caso de desconocerse la identidad del productor, indicar la palabra ‘desconocido’.”

“CAMPO 4: Indique el nombre completo, denominación o razón social, domicilio (incluyendo el país) y el número de registro fiscal del importador, tal como se describe en el Campo 1. En caso de no conocerse la identidad del importador indicar la palabra ‘desconocido’. Tratándose de varios importadores indicar la palabra ‘diversos’.”

“CAMPO 5: Proporcione una descripción completa de cada bien. La descripción deberá ser suficiente para relacionarla con la descripción contenida en la factura, así como con la descripción que corresponda al bien en el sistema armonizado. En caso de que el Certificado ampare una sola importación del bien, deberá indicarse el número de factura, tal como aparece en la factura

comercial. En caso de desconocerse, deberá indicarse otro número de referencia único como el número de orden de embarque.”

“CAMPO 6: Declare la clasificación arancelaria a seis dígitos que corresponda en el sistema armonizado a cada bien descrito en el Campo 5. En caso de que el bien esté sujeto a una regla específica de origen que requiera ocho dígitos, de conformidad con el Anexo 401, deberá declararse a ocho dígitos la clasificación arancelaria del sistema armonizado que corresponda en el país a cuyo territorio se importa el bien.”

“CAMPO 7: Identifique el criterio (de la A a la F) aplicable para cada bien descrito en el Campo 5. Las reglas de origen se encuentran en el Capítulo 4 y en el Anexo 401 del TLCAN. Existen reglas adicionales en el Anexo 703.2 (determinados productos agropecuarios). Apéndice 6A del Anexo 300-B (determinados productos textiles) y Anexo 308.1 (determinados bienes para procesamiento automático de datos y sus partes). NOTA: Para poder gozar del trato preferencial, cada bien deberá cumplir alguno de los siguientes criterios.

“Criterios para trato preferencial:

“A. El bien es ‘obtenido en su totalidad o producido enteramente’ en el territorio de uno o más de los países partes del TLCAN, de conformidad con el artículo 415. NOTA: La compra de un bien en el territorio de un país del TLCAN no necesariamente lo convierte en “obtenido en su totalidad o producido enteramente”. Si el bien es un producto agropecuario, véase el criterio F y el Anexo 703.2 (Referencia. Artículo 401 (a) y 415).

“B. El bien es producido enteramente en el territorio de uno o más de los países partes del TLCAN y cumple con la regla específica de origen establecida en el Anexo 401, aplicable a su clasificación arancelaria. La regla puede incluir un cambio de clasificación arancelaria, un requisito de valor de conteni-

do regional o una combinación de ambos. El bien debe cumplir también con todos los demás requisitos aplicables del Capítulo IV. En caso de que el bien sea un producto agropecuario, véase también el criterio F y el Anexo 703.2 (Referencia: Artículo 401 (b)).

“C. El bien es producido enteramente en territorio de uno o más de los países partes del TLCAN exclusivamente con materiales originarios. Bajo este criterio, uno o más de los materiales pueden no estar incluidos en la definición de ‘obtenido en su totalidad o producido enteramente’, conforme al Artículo 415. Todos los materiales usados en la producción del bien deben calificar como ‘originarios’, al cumplir con alguna de las reglas de origen del Artículo 401 (a) a (d). Si el bien es un producto agropecuario, véase también el Criterio F y el Anexo 703.2 (Referencia: Artículo 401 (c)).

“D. El bien es producido en el territorio de uno o más de los países partes del TLCAN, pero no cumple con la regla de origen aplicable establecida en el Anexo 401, porque alguno de los materiales no originarios no cumple con el cambio de clasificación arancelaria requerido. El bien, sin embargo, cumple con el requisito de valor de contenido regional establecido en el Artículo 401 (d). Este criterio es aplicable únicamente a las dos circunstancias siguientes:

“1. el bien se importó al territorio de un país parte del TLCAN sin ensamblar o desensamblado, pero se clasificó como un bien ensamblado de conformidad con la regla general de interpretación 2 (a) del Sistema Armonizado; o

“2. el bien incorpora uno o más materiales no originarios clasificados como partes de conformidad con el Sistema Armonizado, que no pudieron cumplir con el cambio de clasificación arancelaria porque la partida es la misma, tanto para el bien, como para sus partes, y no se divide en subpartidas, o la subpartida es la misma, tanto para el bien como para esa partida, y ésta no se subdivide.

“NOTA: Este criterio no es aplicable a los Capítulos 61 a 63 del Sistema Armonizado (Referencia: Artículo 401 (d)).

“E. Algunos bienes de procesamiento automático de datos y sus partes, comprendidos en el Anexo 308.1, no originarios del territorio de uno o más de los países partes del TLCAN se consideran como si fueran originarios al momento de su importación al territorio de un país parte del TLCAN procedentes del territorio de otro país parte del TLCAN, cuando la tasa arancelaria de nación más favorecida aplicable al bien se ajusta a la tasa establecida en el Anexo 308; y es común para todos los países partes del TLCAN (Referencia: Anexo 308 1).

“F. El bien es un producto agropecuario originario de conformidad con el criterio para trato preferencial A.H.O.C. arriba mencionados y no está sujeto a restricciones cuantitativas en el país importador del TLCAN, debido a que es un ‘producto calificado’ conforme al Anexo 703.2, Sección A o IS (favor de especificar). Un bien listado en el Apéndice 703.2 B 7 está también exento de restricciones cuantitativas y tiene derecho a recibir trato arancelario preferencial siempre que cumpla con la definición de ‘producto calificado’ de la Sección A del Anexo 703.2. NOTA 1: Este criterio no es aplicable a bienes que son totalmente originarios de Canadá o los Estados Unidos que se importen a cualquiera de dichos países. NOTA 2: Un arancel-cupo no es una restricción cuantitativa.”

“CAMPO 8: Para cada bien descrito en el Campo 5, indique ‘SI’ cuando usted sea el productor del bien. En caso de que no sea el productor del bien indique ‘NO’, seguido por (1), (2) o (3), dependiendo de si el Certificado se hará en uno de los siguientes supuestos.

“(1) su conocimiento de que el bien califica como originario.

“(2) su confianza razonable en una declaración escrita del productor (distinta a su Certificado de origen) de que el bien califica como originario; o

“(3) un Certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor, proporcionado voluntariamente por el productor al exportador.”

“CAMPO 9: Para cada bien descrito en el Campo 5, cuando el bien esté sujeto a un requisito de contenido regional (VCR), indique ‘CN’ si el VCR se calculó con base en el método de costo neto; de lo contrario indique ‘NO’. Si el VCR se calculó de acuerdo al método de costo neto en un período de tiempo, indique las fechas de inicio y conclusión (DDMMAA) de dicho período (Referencia: Artículo 402.1 y 402.5).”

“CAMPO 10: Indique el nombre del país (‘MX’ o ‘EU’ tratándose de bienes agropecuarios o textiles exportados a Canadá; ‘EU’ o ‘CA’ para todos los bienes exportados a México; o ‘CA’ o ‘MX’ para todos los bienes exportados a los Estados Unidos) al que corresponde la tasa arancelaria preferencial, aplicable en los términos del Anexo 302.2 de conformidad con Las Reglas de Mercado o en la lista de desgravación arancelaria de cada parte.

“Para todos los demás bienes originarios exportados a Canadá indique ‘MX’ o ‘EU’, según corresponda a los bienes originados en ese país parte del TLCAN, en términos del Anexo 302.2 y el valor de transacción de los bienes no se ha incrementado en más de un 7% por algún procesamiento ulterior en el otro país parte del TLCAN, en caso contrario, indique ‘JNT’ por producción conjunta (Referencia: Anexo 302.2).”

“CAMPO 11: Este Campo deberá ser llenado, firmado y fechado por el exportador. En caso de que el productor llene el Certificado para uso del exportador, deberá ser llenado, firmado y fechado por el productor. La fecha deberá ser aquella en que el Certificado se llenó y firmó.”

Aplicado al caso concreto el formato antes transcrito se tiene que el certificado de origen presentado por la actora en juicio, cumple con sus requisitos.

Para llegar a la anterior conclusión, se procede a transcribir la traducción del mencionado certificado de origen, que se localiza a fojas 23 y 24 del expediente abierto por esta Sala Superior y que fue realizada por el perito nombrado por esta Juzgadora.

“(TRADUCCION DEL INGLÉS)

“**TRATADO DE LIBRE COMERCIO**

“CERTIFICADO DE ORIGEN **0070**

Favor de imprimir o escribir a máquina NOMBRE Y DIRECCIÓN DE EXPORTADOR SANIFILL INC. 2777 ALLEN PARKWAY SUITE 700 HOUSTON, TX 77019-2155 REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTE:		15 CFR 101.11, 131.22 fecha de cobertura (DD/MM/AA) DE: 01/01/95 A: 01/01/96			
NOMBRE Y DIRECCIÓN DE FABRICANTE: W.H.C. COMMUNICATIONS 5450 COTE DE LIESSE MOUNT ROYAL (QUEBEC) CANADA H4P 1A5 REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTE:		NOMBRE Y DIRECCIÓN DE IMPORTADOR: ACAVERDE, S.A. DE C.V. AVE. EJERCITO NACIONAL S/N Y CARRETERA ESCENICA PLANTA ALTA FRACC. BRISAMAR ACAPULCO GRO. REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTE: ACA94100KJA			
DESCRIPCIÓN DE ARTÍCULOS	NÚMERO DE CLASIF DE TARIFA	CRITERIO (ILEGIBLE)	PRODUCTOR	COSTO NETO	PAÍS DE ORIGEN
CONCENTRADOS ACTIVO DE 14 PUERTOS TWINSTAR	8517-40	B	NO	1648.20	CANADÁ
SOPORTE DE PARED DECONCENTRADOR AS/400 TWINSTAR	7326.90	B	NO	115.32	CANADÁ

“(Sello de DIANE D. TOMLINSON; Notario Público, Estado de Texas; Mi Nombramiento vence el 26 de noviembre de 1999.

FIRMADO Diane D. Tomlinson)

CERTIFICA QUE:

“LA INFORMACIÓN EN ESTE DOCUMENTO ES CORRECTA Y EXACTA Y ASUMO LA RESPONSABILIDAD AL PROPORCIONAR DICHAS REPRESENTACIONES. SÉ QUE SOY RESPONSABLE DE CUALQUIER DECLARACIÓN FALSA U OMISIONES MATERIALES HECHAS CON BASE O EN CONEXIÓN CON ESTE DOCUMENTO.

“ESTOY DE ACUERDO EN CONSERVAR Y PRESENTAR A SOLICITUD, LA DOCUMENTACIÓN NECESARIA PARA APOYAR ESTE CERTIFICADO, E INFORMAR, POR ESCRITO, A TODAS LAS PERSONAS A LAS QUE SE DIO EL CERTIFICADO DE CUALQUIER CAMBIO QUE PUDIERA AFECTAR LA EXACTITUD O VALIDEZ DE ESTE CERTIFICADO.

“LOS BIENES SE FABRICARON EN EL TERRITORIO DE UNA O MÁS DE LAS PARTES Y CUMPLEN CON LOS REQUERIMIENTOS DE ORIGEN ESPECIFICADO PARA ESOS PRODUCTOS EN EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y SALVO EXENCIÓN ESPECÍFICA EN EL ARTÍCULO 411 O EL ANEXO 401, NO SE LLEVÓ A CABO PRODUCCIÓN ADICIONAL O NINGUNA OTRA OPERACIÓN AFUERA DE LOS TERRITORIOS DE LAS PARTES; Y ESTE CERTIFICADO COMPRENDE 1 PÁGINA, INCLUYENDO TODOS LOS ANEXOS.

“FIRMA DE AUTORIDAD (FIRMADO)

SANIFILL INC.

NOMBRE **ROBERT N. SVOBODA**

ADMINISTRADOR M.I.S.

COMPAÑÍA

TÍTULO

FECHA (DD/MM/AA) **01/01/95**
713-942-6276"

TELÉFONO

Del análisis del mencionado certificado se desprende, que el mismo cumple con los datos requeridos por el formato oficial, excepto que en el campo 8, sólo se indicó NO y en el instructivo para el llenado del certificado se indica:

“CAMPO 8: Para cada bien descrito en el Campo 5, indique ‘SI’ cuando usted sea el productor del bien. En caso de que no sea el productor del bien indique ‘NO’, seguido por (1), (2) o (3), dependiendo de si el Certificado se hará en uno de los siguientes supuestos.

“(1) su conocimiento de que el bien califica como originario.

“(2) su confianza razonable en una declaración escrita del productor (distinta a su Certificado de origen) de que el bien califica como originario; o

“(3) un Certificado que ampare el bien, llenado y firmado por el productor, proporcionado voluntariamente por el productor al exportador”.

Es decir, el NO debió ir seguido por alguno de los números antes mencionados, sin embargo esa omisión formal no puede restarle valor a la declaración contenida en el certificado respecto de que el país de origen es CANADÁ, consecuentemente se debe concluir que con el contenido del certificado de origen exhibido por el actor se acredita que el país de origen de la mercancía ahí descrita es Canadá.

5.- Por otro lado, al formular su contestación la autoridad se concreta a indicar que la actora debió presentar el certificado de origen ante la autoridad fiscalizadora, pero no objeta el valor probatorio de la copia fotostática simple del certificado de origen exhibido por el actor, por lo que es otro elemento que debe considerar esta Juzgadora para valorar la prueba mencionada.

6.- Por último, atendiendo los otros elementos probatorios que exhibió el actor en el presente juicio, se desprende:

En el pedimento de importación número 3449-5009474, cuya copia se localiza a foja 69 de autos, se asentó en la parte inferior: “APLICA CERTIFICADO DE ORIGEN DEL T.L.C.A.N. CON CANADÁ Y OTRO PAÍS DE ORIGEN: TAIWÁN”.

En la factura comercial de fecha 7 de noviembre de 1995, que obra en copia a foja 71 se asentó por el exportador en la parte inferior: “I CERTIFY THAT THE GOODS REFERENCED IN THIS INVOICE ARE MADE IN THE U.S.A. AND QUALIFY UNDER THE RULE OF ORIGIN SPECIFIED FOR THESE GOODS UNDER NAFTA”.

De los tres elementos de prueba antes descritos y analizados, se desprende que el país de origen de la mercancía importada es distinto del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, es decir, el país de origen es diverso a la República Popular de China.

De lo antes expuesto esta Juzgadora llega a la determinación de que si bien el certificado de origen exhibido por el actor en copia fotostática simple no tiene en sí mismo pleno valor probatorio, crea la presunción de su legalidad y de la legalidad de su contenido, por lo que queda desvirtuada la presunción de la autoridad liquidadora en el sentido de que la mercancía importada al amparo del pedimento 3449-5009474 es de origen chino.

En resumen, si se parte del criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para la valoración de las copias fotostáticas sin certificar, se debe indicar que tratándose de la exhibición del certificado de origen en copia simple, para determinar su valor probatorio puede administrarse con el pedimento de importación y con la factura de la mercancía importada, y si del análisis en conjunto de esas documentales se desprende que el país de origen de la mercancía importada es

distinto del país que exporta las mercancías en condiciones de prácticas desleales de comercio internacional, se podrá concluir que el mencionado certificado exhibido en copia fotostática simple tiene el valor probatorio suficiente para desvirtuar la presunción legal inmersa en el texto del artículo 66 de la Ley de Comercio Exterior y consecuentemente la aplicación de la cuota compensatoria realizada por la autoridad será indebida.

(...)

Por lo antes expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238, fracción IV y 239, fracciones I y II, en relación con el artículo 20, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- La parte actora acreditó parcialmente su pretensión.

II.- Se declara la nulidad parcial de la resolución impugnada y de la recurrida en lo relativo a la cuota compensatoria que se aplicó al actor por \$16,912.00 más accesorios y actualizaciones derivados, en los términos de la parte final del Considerando Sexto de este fallo, así como la nulidad de la multa fundada en el artículo 129 de la Ley Aduanera, a que se refiere el Considerando Octavo de este fallo.

III.- Se reconoce la validez parcial de la resolución impugnada en las partes no afectadas por el resolutive anterior.

IV.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de la presente resolución; una vez que quede firme, devuélvanse los autos a la Sala Regional de Guerrero y en su oportunidad archívese este expediente como concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión de 24 de octubre de 2000, hasta el séptimo considerando de la sentencia por unanimidad de cinco votos a favor de los CC. Magistrados

Francisco Valdés Lizárraga, Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega, Luis Carballo Balvanera y Rubén Aguirre Pangburn y el octavo considerando por mayoría de cuatro votos de los CC. Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega y Rubén Aguirre Pangburn y uno en contra del Magistrado Luis Carballo Balvanera, quien se reservó su derecho para formular voto particular.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado Luis Carballo Balvanera, cuya ponencia se aprobó en sus términos hasta el séptimo considerando y modificada en el octavo.

Se formuló el presente engrose el día 8 enero de 2001 y con fundamento en lo previsto por los artículos 22, fracción III y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa de la Federación, firma el Magistrado Guillermo Domínguez Belloc, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ante el Licenciado Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

SEGUNDA PARTE
CRITERIOS AISLADOS

PRIMERA SECCIÓN

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO (COMPETENCIA Y FACULTADES DE LAS AUTORIDADES)

ADMINISTRACIONES LOCALES DE RECAUDACIÓN.- CUENTAN CON FACULTADES PARA DETERMINAR LAS CANTIDADES COMPENSADAS INDEBIDAMENTE, PERO NO PARA DETERMINAR CONTRIBUCIONES, ACTUALIZACIONES Y RECARGOS, CON MOTIVO DE LA VERIFICACIÓN ARITMÉTICA DE TALES COMPENSACIONES.- El artículo 41, apartado A, fracciones XV y XXV, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, otorga a las Administraciones Locales de Recaudación, facultades para verificar aritméticamente el saldo a favor a compensar, determinar y cobrar las cantidades compensadas indebidamente y, en su caso, imponer las multas correspondientes. Lo que implica que la autoridad administrativa debe revisar las operaciones realizadas por el contribuyente, en el caso de efectuar compensaciones cuyos saldos le favorezcan; de ahí que resulta válido que con motivo de tal verificación pueda considerar improcedente la compensación realizada por el contribuyente, en virtud de que sólo se trata de un presupuesto para adquirir convicción de que la compensación es indebida y de que procede su cobro, dado que el vocablo “verificar” significa probar que es verdadero algo que se dudaba, es decir, si las compensaciones se apegan o no a la realidad, máxime que en ese entorno la propia norma hipotética determina categóricamente que dichas autoridades administrativas se encuentran facultadas “para cobrar las cantidades compensadas indebidamente”; sin que ello signifique que tengan atribuciones para determinar las contribuciones omitidas, actualizaciones y recargos, porque en este caso, sólo se modifica la autoliquidación del contribuyente al presentar sus declaraciones y con base en la cual efectuó la compensación y porque tal precepto no le confiere expresamente dichas atribuciones. No es óbice a lo anterior el que la disposición reglamentaria no señale literalmen-

te que para la determinación de una compensación indebida, previamente se declare improcedente, puesto que para llegar a tal determinación implica el análisis previo de su improcedencia y consecuente rechazo, resultando por tanto innecesario que se consigne así en la norma. (1)

Juicio No. 1823/99-11-02-7/456/00-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 8 de junio del 2000, por mayoría de 3 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretario: Lic. Antonio Miranda Morales.
(Tesis aprobada en sesión de 4 de julio del 2000)

PRECEDENTE:

Juicio No. 1388/98-05-02-2/ac1/99-S1-05-04 y Acum.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 8 de febrero del 2000, por mayoría de 3 votos a favor y 2 en contra.- Magistrada Ponente: Ma. del Consuelo Villalobos Ortíz.- Secretaria: Lic. Ma. de Lourdes Vázquez Galicia.

SEGUNDA SECCIÓN

PROCESAL (SOBRESEIMIENTO)

SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.- NO PUEDE DECRETARSE CUANDO LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA INVOLUCRA ASPECTOS DE FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA.- Si la autoridad demandada sustenta una causal de improcedencia y sobreseimiento en el juicio que se refiere a que la actora carece de interés jurídico para controvertir el acto reclamado, en tanto que de acuerdo con el artículo 9° de la Ley del Impuesto al Activo, el derecho al acreditamiento no puede ser transmitido como consecuencia de una fusión, y si la empresa que generó el saldo a favor se fusionó con la sociedad accionante, aunque la resolución controvertida se haya dirigido a la empresa fusionada, no es válido argumentar que la fusionante no puede ejercer ninguna acción en contra del acto reclamado, debido a que la autoridad alega razones de fondo para considerar el juicio como improcedente, pues con base en una interpretación del artículo 9° de la Ley del Impuesto al Activo menciona que el mismo no es procedente porque el derecho a compensar saldos a favor no es transmisible por fusión, lo cual implica un análisis esencial de la cuestión planteada por las partes, porque el argumento respecto a la interpretación del artículo 9° de la Ley del Impuesto al Activo (relativo a que los saldos a favor a compensar no son transmisibles por fusión) como sustento para sobreseer el presente juicio, es un tema que al referirse a un aspecto sustantivo no puede formar parte del estudio de la procedencia del juicio. (2)

Juicio No. 8219/98-11-09-1/99-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 8 de febrero de 2000, por mayoría de 3 votos a favor y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Enrique Orozco Moles.

CONSIDERANDO:

(...)

TERCERO.- (...)

A juicio de esta Segunda Sección es infundada la causal de improcedencia invocada por lo siguiente.

Medularmente la autoridad, para solicitar el sobreseimiento del presente juicio, sostiene que la parte actora carece de interés jurídico para impugnar la resolución controvertida, en virtud de que con base en el artículo 9° de la Ley del Impuesto al Activo, el derecho al acreditamiento no puede ser transmitido como consecuencia de una fusión, de tal modo que si la empresa BLANCAL, S.A. DE C.V., se fusionó con la empresa BODEGA GIGANTE, S.A. DE C.V., como la resolución controvertida se dirigió a la empresa fusionada, luego entonces la fusionante no puede ejercer ninguna acción en contra del acto reclamado.

El anterior razonamiento se considera infundado, en razón de que la autoridad alega razones de fondo para considerar el juicio como improcedente, pues con base en una interpretación del artículo 9° de la Ley del Impuesto al Activo, menciona que el mismo no es procedente porque el derecho a compensar saldos a favor no es transmisible por fusión, lo cual implica un análisis esencial de la cuestión planteada por las partes.

Así las cosas, el argumento respecto a la interpretación del artículo 9° de la Ley del Impuesto al Activo (relativo a que los saldos a favor a compensar no son transmisibles por fusión) como sustento para sobreseer el presente juicio, es un tema que al referirse a un aspecto sustantivo no puede formar parte del estudio de la procedencia del juicio.

(...)

Por lo expuesto, y con apoyo en los artículos 236, 237, 238, fracción II, 239, fracción III; y 239-A, del Código Fiscal de la Federación, y 20, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, es de resolverse y se resuelve:

I. El actor probó su pretensión, por lo que.

II. Se declara la nulidad de la resolución impugnada, precisada en el resultando primero de este fallo, para los efectos plasmados en la parte final del considerando quinto.

III. NOTIFÍQUESE. Con copia autorizada de esta resolución. Una vez que quede firme devuélvanse los autos a la Novena Sala Regional Metropolitana y en su oportunidad archívese este expediente.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión efectuada el 8 de febrero de 2000, por mayoría de tres votos a favor de la ponencia de los CC. Magistrados Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega, y Rubén Aguirre Pangburn, y un voto en contra, del Magistrado Francisco Valdés Lizárraga, quien se reservó su derecho para formular voto particular, encontrándose ausente el Magistrado Luis Carballo Balvanera.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado Francisco Valdés Lizárraga, cuya ponencia se aprobó.

Se elaboró el presente engrose el 1° de marzo de 2000, con fundamento en lo previsto por los artículos 22, fracción III, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firma el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Licenciado Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

PROCESAL
(SENTENCIAS DE SALA SUPERIOR)

V-TA-2aS-4

COMPETENCIA.- EFECTOS DE LA SENTENCIA CUANDO SE OMITI SU FUNDAMENTACIÓN.- La omisión de fundar la competencia de una autoridad, constituye una violación formal, que impide el estudio de fondo del asunto; en consecuencia, cuando en los actos de autoridad no se expresan, como parte de la formalidad consagrada en dicho precepto de la Ley Fundamental, el carácter con que se suscribe y el dispositivo, acuerdo o decreto que otorgue legitimación, este Tribunal Fiscal de la Federación, debe declarar la nulidad para efectos de modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, en el que se subsane el vicio formal apuntado, según lo dispuesto por los artículos 238, fracción II y 239, fracción III y último párrafo, del Código Fiscal de la Federación. (3)

Juicio No. 11894/99-11-11-6/396/00-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 25 de septiembre de 2000, por mayoría de 3 votos a favor y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretaria: Lic. Agustina Herrera Espinoza.

PRECEDENTE:

IV-P-2aS-173

Juicio No. 601/98-01-02-1-/99-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 4 de marzo de 1999, por mayoría de 3 votos a favor y 1 con los puntos resolutive.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Juan Carlos Gómez Velázquez.

TERCERA PARTE
ACUERDOS GENERALES

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
PLENO DE LA SALA SUPERIOR
ACUERDO G/19/2001

ADSCRIPCIÓN DEL MAGISTRADO ALEJANDRO SÁNCHEZ HERNÁNDEZ

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3º, 15 y 16, fracción IX de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y toda vez que el Presidente de la República nombró como Magistrado de Sala Superior al Lic. Alejandro Sánchez Hernández, y tal designación fue aprobada por la Comisión permanente del Honorable Congreso de la Unión, en sesión de esta fecha, se acuerda adscribir, a partir de hoy, en la Segunda Sección de la Sala Superior de este Tribunal, en el lugar que ocupaba el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn.

Así lo acordaron los Magistrados integrantes del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el día quince de marzo de dos mil uno.- Firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Lic. Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
PLENO DE LA SALA SUPERIOR
ACUERDO G/20/2001

ADSCRIPCIÓN DE MAGISTRADOS DE SALA REGIONAL

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 3º, 15 y 16, fracción IX de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y toda vez que el Presidente de la República nombró como Magistrados de Sala Regional a los Licenciados Agustina Herrera Espinoza, Ma. Victoria Lazo Castillo, Silvia Lavin Hernández, Rosalva Bertha Romero Núñez, Lucelia M. Villanueva Olvera, Héctor Carrillo Maynez, Ramiro Hernández Nieto y José Tapia Tova, y que tales designaciones fueron aprobadas por la Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión; en sesión de esta fecha se acuerda:

PRIMERO.- Se fija o se modifica, en su caso, la adscripción de Magistrados de Sala Regional en la forma que se indica en este acuerdo, para quedar como sigue:

- a) El Magistrado José Tapia Tovar en la Tercera Ponencia de la Segunda Sala Regional del Noreste.
- b) La Magistrada Silvia Lavin Hernández en la Segunda Ponencia de la Sala Regional Peninsular.
- c) El Magistrado Ramiro Hernández Nieto en la Segunda Ponencia de la Sala Regional del Pacífico.
- d) La Magistrada Ma. Victoria Lazo Castillo en la Primera Ponencia de la Octava Sala Regional Metropolitana.
- e) La Magistrada Rosalva Berta Romero Núñez en al Tercera Ponencia de la Novena Sala regional Metropolitana.

- f) La Magistrada Lucelia M. Villanueva Olvera en la Tercera Ponencia de la Sala Regional del Noroeste I.
- g) El Magistrado José Trinidad Cuellar Carrera cambia su adscripción de la Segunda Sala Regional de Oriente a la Primera Ponencia de la Primera Sala Regional Hidalgo-México.
- h) El Magistrado Avelino C. Toscano Toscano cambia su adscripción de la Sala Regional del Centro III a la Tercera Ponencia de la Segunda Sala Regional Hidalgo-México.
- i) El Magistrado José Antonio Rodríguez Martínez cambia su adscripción de la Sala Regional del Golfo a la Segunda Ponencia de la Sala Regional del Centro III..
- j) El Magistrado Francisco M. Orozco González cambia su adscripción de la Segunda Sala Regional del Norte-Centro II a la Tercera Ponencia de la Segunda Sala Regional de Oriente.
- k) La Magistrada Agustina Herrera Espinoza en al Segunda Ponencia de la Sala Regional del Golfo.
- l) El Magistrado Héctor Carrillo Maynez en la Primera Ponencia de la Segunda Sala Regional del Norte Centro II.

SEGUNDO.- Los Magistrados antes mencionados iniciarán sus funciones en la Sala que han quedado adscritos a partir del lunes 19 de marzo de 2001, con excepción de la Mag. Lucelia M. Villanueva Olvera, quien inicia sus funciones a partir de esta fecha.

Así lo acordaron los Magistrados integrantes del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.- Firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Lic. Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
PLENO DE LA SALA SUPERIOR
ACUERDO G/21/2001

**SE DETERMINA LA FORMA DE DISTRIBUCIÓN DE EXPEDIENTES
PARA LAS SALAS REGIONALES HIDALGO-MÉXICO**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 15, 16, fracción X y 26, fracciones VI y XIX de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y los acuerdos G/8/2000 y G/13/2000, que autorizó la instalación y el inicio de actividades de la Tercera Sala Regional Hidalgo-México, se ACUERDA:

ÚNICO.- Que con el propósito de distribuir las cargas de trabajo entre las tres Salas de la Región que están ubicadas en el mismo edificio, a partir del 1° de abril de 2001 y hasta el último día hábil del mes de mayo del mismo año, todas las demandas que se presenten en la Oficialía de Partes común de las tres Salas, deberán turnarse a la Primera y Segunda Salas de la Región mismas que se distribuirán entre los Magistrados que las integran, de conformidad con el turno aleatorio ya establecido. A partir del 1° de junio siguiente todas las demandas que se reciban se distribuirán entre las tres Salas, conforme al sistema aleatorio de turno en vigor.

Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en sesión del día veintiséis de marzo de dos mil uno.- Firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA
PLENO DE LA SALA SUPERIOR
ACUERDO G/22/2001

**SE PRORROGA LA FORMA DE DISTRIBUCIÓN DE EXPEDIENTES PARA
LA ACTUAL SEGUNDA SALA REGIONAL DEL NORTE-CENTRO II**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 15, 16, fracción X y 26, fracciones VI y XIX de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, y los Acuerdos G/8/2000 y G/12/2000, que autorizó la instalación y el inicio de actividades de la actual Segunda Sala Regional del Norte-Centro II, se ACUERDA:

ÚNICO.- Que con el propósito de distribuir las cargas de trabajo, entre la Primera y Segunda Salas de la Región que están ubicadas en el mismo edificio, se prorroga el plazo de aplicación del punto tercero del acuerdo G/12/2000 a fin de que se turnen a la actual Segunda Sala todas las demandas que se presenten en la Oficialía de Partes común de las dos Salas hasta el último día hábil del mes de mayo de 2001, mismas que se distribuirán entre los tres Magistrados, de conformidad con el turno aleatorio ya establecido. A partir del 1º de junio siguiente, todas las demandas que reciban se distribuirán entre las dos Salas conforme al sistema aleatorio de turno en vigor.

Así lo acordó el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en sesión del día veintiséis de marzo de dos mil uno.- Firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

CUARTA PARTE

**JURISPRUDENCIA Y TESIS
DEL PODER JUDICIAL FEDERAL**

JURISPRUDENCIA

PLENO

CADUCIDAD DE LA INSTANCIA. NO OPERA EN EL RECURSO DE REVISIÓN RESUELTO POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN CUANTO A LOS PLANTEAMIENTOS DE CONSTITUCIONALIDAD Y SÓLO RESTA EL PRONUNCIAMIENTO DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO RESPECTO A LOS DE LEGALIDAD.-

De la interpretación de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 74, fracción V, de la Ley de Amparo, se advierte que en los juicios de amparo en revisión procede declarar la caducidad de la instancia cuando: a) no se realice acto procesal alguno, tendiente al impulso del procedimiento, sea de la parte recurrente o del propio órgano jurisdiccional, durante el periodo de trescientos días naturales; b) se trate de un asunto de orden civil o administrativo, o bien, de naturaleza laboral cuando el quejoso o recurrente sea el patrón; y c) no se haya listado el asunto para su resolución. Ahora bien, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva los aspectos de constitucionalidad planteados en un amparo en revisión y reserve jurisdicción al Tribunal Colegiado de Circuito respecto a los de legalidad, conforme a la distribución competencial establecida en la ley, no puede actualizarse la caducidad de la instancia al encontrarse el recurso en estado de resolución que se inició desde que el asunto fue listado por aquel Alto Tribunal. Considerar lo contrario conduciría a imponer al recurrente la carga procesal de solicitar el dictado de la sentencia una vez que ya fue listado el asunto y parcialmente resuelto respecto a los planteamientos de constitucionalidad, lo cual propiciaría una nueva situación jurídica por la que el recurrente en el proceso constitucional siga teniendo la carga de realizar un acto procesal para evitar que le sobrevenga un perjuicio ante una desventaja procesal, lo que no resulta lógico ni jurídico, ya que la ley establece claramente y sin distinción alguna, cuándo y en qué supuestos se configura la caducidad de la instancia; además, de no entenderse así, se

generaría en detrimento del recurrente una verdadera denegación de justicia contraviniendo los principios constitucionales sobre administración de justicia que establece el artículo 17 de la Constitución Federal, al imponerle injustamente una obligación procesal como es la de solicitar constantemente que se dicte sentencia en el recurso interpuesto para evitar la caducidad de la instancia, en un supuesto no permitido por el artículo 74, fracción V, último párrafo, de la ley de la materia. (P./J. 120/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 8

COMPETENCIA ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO PARA CONOCER DE UNA DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. EL HECHO DE QUE UNA DE LAS DECLARACIONES DE INCOMPETENCIA SEA DEL MAGISTRADO PRESIDENTE Y NO DEL ÓRGANO COLEGIADO EN PLENO, NO IMPIDE LA RESOLUCIÓN DEL CONFLICTO.

Cuando se propone ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación un conflicto competencial entre Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de un juicio de amparo directo, en el que una de las declaraciones de incompetencia fue emitida por el Magistrado presidente y no por el órgano colegiado en Pleno, ese hecho carece de relevancia para la resolución del conflicto y puede producirse ésta, pues si bien la ley establece que las mencionadas declaraciones deben emanar del órgano colegiado en Pleno y no sólo de su presidente, la inobservancia de ese principio no puede conducir a estimar inexistente la contienda, pues en aras de que la impartición de justicia sea pronta, la Suprema Corte debe resolver el conflicto aun ante la presencia de la referida violación de procedimiento, ya que con ello no se afectan los derechos de los justiciables; por el contrario, se les afectarían al postergar la resolución del asunto. Así, este Alto Tribunal puede conocer y resolver el conflicto de competencia, aun en la citada hipótesis, porque tiene potestad para dirimir los conflictos de competencia y radicarla incluso en un tribunal no contendiente, dado que la misma situación se presenta cuando se declara competente un tribunal que no ha participado en la contienda, que cuando esa declaratoria de incompetencia sólo fue emitida por un Magis-

trado presidente pues, en ambos casos, el órgano colegiado no tiene intervención en la decisión relativa. Por tales razones, este Tribunal Pleno se aparta de la tesis sustentada por su anterior integración, en que se apoyaron las anteriores Primera y Tercera Salas, para emitir las resoluciones materia de la presente denuncia, publicada en el último Apéndice al Semanario Judicial de la Federación, Primera Parte, página sesenta y cuatro, cuyo rubro es "COMPETENCIA, CONFLICTO DE, ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS. ES NECESARIO QUE SEA EL PLENO EL QUE ESTIME QUE EXISTE INCOMPETENCIA." (P./J. 125/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 9

DEFRAUDACIÓN FISCAL. PARA QUE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO FORMULE QUERRELLA POR ESE DELITO, NO ES NECESARIO QUE ANTES BRINDE AL VISITADO LA OPORTUNIDAD DE DEFENDERSE.- Si bien es cierto que conforme a lo dispuesto en el artículo 92, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, vigente en mil novecientos noventa y cinco, para proceder penalmente por la posible comisión de un delito fiscal, es necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule querrela, tratándose, entre otros, de los hechos que implican la probable comisión del delito de defraudación fiscal, también lo es que si durante la práctica de una visita de inspección, la citada dependencia tiene conocimiento de hechos que pueden configurar esa conducta delictiva, aquélla podrá presentar la querrela respectiva sin necesidad de escuchar previamente al visitado, pues si en términos de lo previsto en el artículo 21 constitucional compete al Ministerio Público Federal la persecución de los delitos, y a la autoridad judicial, su sanción mediante la imposición de las penas, resulta inconcusos que la autoridad hacendaria no tiene el deber de brindar al particular, antes de la formulación de la querrela, la posibilidad de desplegar su defensa, ofreciendo pruebas que desvirtúen los hechos en que se funde, pues ante ella no se resolverá sobre la existencia o no del ilícito. (P./J. 130/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 10

FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN, DISTRITO FEDERAL, ESTADOS O MUNICIPIOS, PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES DIVERSAS DE LAS FISCALES EN MATERIA FEDERAL A CARGO DE TERCEROS. DETERMINACIÓN DE LA APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD DE LA CADUCIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS.- La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 86/95, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 33/96, de rubro: “FIANZAS OTORGADAS EN FAVOR DE LA FEDERACIÓN PARA GARANTIZAR OBLIGACIONES FISCALES A CARGO DE TERCEROS, ES INAPLICABLE EL ARTÍCULO 120 DE LA LEY FEDERAL DE INSTITUCIONES DE FIANZAS, EN CUANTO PREVÉ LA CADUCIDAD EN FAVOR DE LAS INSTITUCIONES GARANTES.”, interpretó el contenido de los artículos 93, 93 bis y 95 de la citada ley, en el sentido de que cuando los beneficiarios de una fianza son la Federación, Distrito Federal, Estados o Municipios, siempre que, tratándose de la primera entidad citada no se hayan garantizado obligaciones fiscales a cargo de terceros, para hacer efectivas las fianzas es opcional para las entidades beneficiarias seguir los trámites previstos en los dos primeros preceptos legales mencionados, mediante la presentación de la reclamación respectiva ante la afianzadora como acto previo y necesario, para que, en caso de inconformidad con la improcedencia del pago que comunique aquélla, el beneficiario acuda al arbitraje ante la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas o a los tribunales ordinarios, o bien, hacer efectiva la fianza a través del procedimiento consagrado en el diverso numeral 95 del propio ordenamiento, por conducto de la autoridad ejecutora correspondiente. Asimismo, se estableció que la “reclamación” ante la institución fiadora, como requisito para interrumpir la caducidad y hacer efectiva la fianza, es únicamente aplicable al procedimiento ordinario o general regulado por los artículos 93 y 93 bis de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. Lo anterior lleva a la conclusión de que el artículo 120 de la ley de referencia que contempla la figura de la caducidad, será aplicable a las fianzas que garanticen obligaciones diversas de las fiscales federales otorgadas en favor de las entidades descritas, solamente cuando el beneficiario haya optado por exigir su

pago mediante el procedimiento regulado en los numerales 93 y 93 bis invocados, mas resulta inaplicable cuando se haya acudido al previsto en el artículo 95 de la propia ley. (P./J. 121/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 12

IMPROCEDENCIA. LA CAUSAL PREVISTA EN LA FRACCIÓN XIV DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO REQUIERE QUE EL RECURSO O DEFENSA LEGAL PROPUESTO SE HUBIERA ADMITIDO, SE ESTÉ TRAMITANDO AL RESOLVERSE EL AMPARO Y SEA EL IDÓNEO PARA OBTENER LA REVOCACIÓN O MODIFICACIÓN DEL ACTO RECLAMADO.- La causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XIV, de la Ley de Amparo se actualiza cuando concurren las siguientes circunstancias: a) Que sea el quejoso quien haya interpuesto el recurso o medio legal de defensa en contra del acto de autoridad contra el cual solicite amparo; b) Que el recurso o medio de defensa haya sido admitido y se esté tramitando cuando se resuelva el juicio de garantías; y, c) Que el recurso o medio de defensa legal constituya la vía idónea de impugnación para conducir a la insubsistencia legal del acto de autoridad señalado como acto reclamado en el juicio de amparo. Esa interpretación se justifica, por un lado, porque el precepto de referencia exige que el recurso o medio de defensa pueda tener por efecto modificar, revocar o nulificar el acto de autoridad que sea materia del juicio constitucional, resultado que podrá obtenerse si el instrumento jurídico de defensa utilizado es el apropiado, esto es, que esté instituido expresamente por la ley y regido por un procedimiento para su tramitación, oponible frente a una resolución que lesione los intereses de la parte que se dice afectada y mediante el que se pueda lograr la invalidación o la modificación de la resolución impugnada; y, por otro, porque de acuerdo con el principio del contradictorio, el tribunal debe otorgar a las partes la oportunidad de ser oídas en defensa de sus derechos, esto es, debe atender si el agraviado está en posibilidad de ser oído en el recurso o medio de defensa que hubiera propuesto ante la autoridad responsable o su superior jerárquico, para lo cual

es indispensable que esté demostrada fehacientemente la admisión del recurso, pues la simple presentación del escrito respectivo no implica que se le dé la oportunidad de ser escuchado en defensa de sus derechos. En este orden de ideas, la causal de improcedencia en mención, únicamente puede considerarse actualizada cuando la parte interesada acredite que el recurso o medio de defensa hecho valer en contra del acto reclamado se esté tramitando simultáneamente con el juicio de garantías, correspondiendo al juzgador de amparo determinar si el medio legal de defensa que esté tramitándose simultáneamente al juicio de amparo, constituye o no la vía idónea de impugnación que pudiera tener como resultado la revocación, modificación o anulación del mismo acto contra el cual se solicita amparo. (P./J. 144/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 15

JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, al sentar jurisprudencia, no sólo interpretan la ley y estudian los aspectos que el legislador no precisó, sino que integran a la norma los alcances que, sin estar contemplados claramente en ella, se producen en una determinada situación; sin embargo, esta “conformación o integración judicial” no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de ésta, fundándose para ello, no en el arbitrio del Juez, sino en el espíritu de otras disposiciones legales, que estructuran (como unidad) situaciones jurídicas, creando en casos excepcionales normas jurídicas individualizadas, de acuerdo a los principios generales del derecho, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 constitucional; tal y como se reconoce en el artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Federal, así como en los numerales 192 y 197 de la Ley de Amparo, en los que se contempla a la interpretación de las normas como materia de la jurisprudencia. Ahora bien, tomando en consideración que la jurisprudencia es la interpretación que los referidos tribunales hacen de la ley, y que aquélla no constituye una norma jurídica nueva equiparable a la ley, ya que no cumple con las características de

generalidad, obligatoriedad y abstracción, es inconcuso que al aplicarse, no viola el principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 14 constitucional. (P./J. 145/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 16

SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN LAS MATERIAS CIVIL, MERCANTIL Y ADMINISTRATIVA. PROCEDE RESPECTO DE LA FALTA O DEL ILEGAL EMPLAZAMIENTO DEL DEMANDADO AL JUICIO NATURAL.- Conforme a lo dispuesto por la fracción VI del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en materias distintas a la penal, agraria y laboral, opera la suplencia de la deficiencia de los conceptos de violación y de los agravios cuando se advierta que ha habido en contra del quejoso o del particular recurrente una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa. Ahora bien, si el emplazamiento del demandado al juicio natural constituye una formalidad esencial del procedimiento por ser necesario para una adecuada defensa, se sigue que la falta de verificación de tal emplazamiento o su práctica defectuosa se traduce en una violación manifiesta a la ley que produce indefensión, pues se estaría ante la infracción procesal de mayor magnitud y de carácter más grave dada su trascendencia en las demás formalidades del procedimiento al afectar la oportunidad de alegar y de ofrecer y desahogar pruebas, lo que obliga a los juzgadores de amparo a suplir la queja deficiente al respecto y, por tanto, a no dejar de examinar esa cuestión sólo porque el planteamiento específico no se haya hecho valer en la demanda de garantías, no pudiendo estimarse inoperantes los agravios relativos por esa razón. (P./J. 149/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 22

PRIMERA SALA

AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. LA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD ESTABLECIDO POR LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA, TIENE COMO PRESUPUESTO QUE SE TRATE DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY.- De la interpretación armónica de lo dispuesto en los artículos 73, fracción XV y 114, fracción II, de la Ley de Amparo, se advierte que dichos preceptos tienen como objetivo primordial determinar la procedencia del amparo indirecto, sólo contra una resolución definitiva, entendiéndose ésta como aquella que sea la última, la que ponga fin al asunto; y que para estar en tales supuestos, deben agotarse los recursos ordinarios o medios de defensa, o bien, todas las etapas procesales, en tratándose de actos emitidos en un procedimiento seguido en forma de juicio. Sin embargo, cuando la resolución dictada dentro del procedimiento, aun sin ser la definitiva, constituye el primer acto de aplicación de una ley en perjuicio del promovente y se reclama también ésta, surge una excepción al principio de definitividad, en virtud de la indivisibilidad que opera en el juicio de garantías, que impide el examen de la ley, desvinculándola del acto de aplicación que actualiza el perjuicio. En este supuesto, el juicio de amparo procede, desde luego, contra ambos actos, siempre y cuando esté demostrada la aplicación de la ley, de manera tal que no basta la afirmación del quejoso en ese sentido para que el juicio resulte procedente contra todos los actos reclamados. (1a./J. 35/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 133

SEGUNDA SALA

ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SU CIRCUNSTANCIACIÓN DEBE CONSTAR EN EL PROPIO DOCUMENTO QUE LAS CONTIENE Y NO

EN UNO DIVERSO.- El requisito de circunstanciación de las actas de visita domiciliaria a que se refiere el artículo 46, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, consiste en detallar pormenorizadamente los datos de los libros, registros y demás documentación que integren la contabilidad del contribuyente visitado, así como de los discos, cintas o cualquier medio de procesamiento de datos que éste tenga en su poder, o bien, de los objetos y mercancías que se encontraron en el domicilio visitado y de la información proporcionada por terceros, que hagan posible la identificación particular de cada uno de los hechos u omisiones que conocieron los auditores durante el desarrollo de una visita domiciliaria. Ahora bien, la circunstanciación de un acta de visita debe realizarse en el propio documento que la contiene y no en uno diverso, pues no existe precepto constitucional, legal o reglamentario que así lo autorice; por el contrario, del examen de lo dispuesto en los artículos 46 y 49 del Código Fiscal de la Federación se desprende que la referida circunstanciación del acta de visita debe constar en el cuerpo de la propia acta, ya que dichos numerales expresamente señalan que de toda visita en el domicilio fiscal “se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitantes”. (2a./J. 99/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 271

CONTRIBUCIONES PAGADAS INDEBIDAMENTE. SI LA AUTORIDAD SÓLO APRUEBA PARCIALMENTE LA DEVOLUCIÓN, PERO AL RESOLVERSE LA REVOCACIÓN SE DETERMINA QUE DEBE SER TOTAL, LOS INTERESES DEBEN CALCULARSE A PARTIR DE LA FECHA EN QUE PAGÓ LO INDEBIDO, PERO SÓLO RESPECTO DEL REMANENTE CONSECUENCIA DEL RECURSO, EN TÉRMINOS DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE EN 1995.- Los párrafos tercero y cuarto del invocado numeral prevén dos formas de calcular los intereses a cargo del fisco federal, tratándose de la devolución de contribuciones determinadas por el propio contribuyente y pagadas

indebidamente; la primera, se actualiza cuando habiendo procedido la devolución, ésta no se efectúa dentro del plazo de tres meses que tiene la autoridad hacendaria para hacerlo, hipótesis en la que el pago de intereses debe calcularse a partir del día siguiente al del vencimiento de aquel plazo; la segunda, se configura cuando se niega la devolución de dicho pago y el contribuyente promueve los medios de defensa que la ley establece y obtiene resolución firme que le sea favorable, caso en el cual el pago de intereses debe realizarse desde la fecha en que se llevó a cabo el pago de lo indebido. En estas condiciones, si la autoridad fiscal autoriza la devolución solicitada, pero sólo parcialmente en virtud de que hizo una actualización de la cantidad pagada indebidamente que no corresponde a la pretendida por el contribuyente y éste se ve en la necesidad de promover recurso administrativo de revocación, obteniendo resolución favorable, resulta lógico concluir que la cantidad rechazada se ubica en el supuesto que se prevé en el párrafo cuarto del artículo en cuestión y, por ello, el contribuyente tiene derecho a obtener del fisco federal intereses a partir de la fecha en que se efectuó el pago de lo indebido, pero sólo respecto de la cantidad que inicialmente no se había autorizado. Por el contrario, en relación con la cantidad cuya devolución fue admitida desde un principio por la autoridad, los intereses que deberán cubrirse se calcularán conforme a lo dispuesto en el párrafo tercero del propio precepto, o sea, desde el vencimiento del plazo de tres meses que la autoridad tenía para hacer la devolución respectiva, debiendo advertirse que en cuanto a la suma cuya devolución fue autorizada, no es necesario esperar la resolución que deba recaer al recurso pues ésta no es materia del mismo. (2a./J. 105/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 312

EMBARGO PRECAUTORIO. LOS ARTÍCULOS 144, FRACCIÓN X, Y 151 DE LA LEY ADUANERA QUE LO PREVÉN, SE APEGAN AL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL CUANDO RECAE SOBRE MERCANCÍAS DE IMPORTACIÓN O EXPORTACIÓN PROHIBIDAS O SUJETAS A REGULACIONES O RESTRICCIONES, SI NO SE ACREDITA SU CUMPLIMIEN-

TO O EL PAGO DE LAS CUOTAS CORRESPONDIENTES, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.- Los artículos citados no violan el precepto constitucional mencionado en cuanto establecen el embargo precautorio de mercancías de importación o exportación prohibidas o sujetas a regulaciones o restricciones cuando no se demuestre su cumplimiento o el pago de las cuotas correspondientes, pues no se trata del aseguramiento cautelar de bienes de un causante para garantizar un crédito fiscal por contribuciones no determinadas ni exigibles, ni se otorgan a la autoridad facultades para fijar a su libre arbitrio el monto del embargo y los bienes objeto del mismo, circunstancias éstas por las que en las jurisprudencias del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación P./J. 17/95 y P./J. 88/97, de rubros: “EMBARGO PRECAUTORIO. EL ARTÍCULO 145 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ, VIOLA EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN.” y “EMBARGO PRECAUTORIO EN MATERIA FISCAL. EL ARTÍCULO 145, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LO PREVÉ (VIGENTE A PARTIR DEL PRIMERO DE ENERO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SEIS), ES VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.”, se estimó inconstitucional el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación, sino del embargo precautorio de las mercancías materia de una infracción a las disposiciones aduaneras para garantizar el respeto al orden público y la satisfacción del interés social que exige el acatamiento de las normas legales respectivas y, por tanto, el impedir que se continúe su transgresión. Además, el artículo 151 de la Ley Aduanera establece con precisión los casos en que procede el embargo precautorio de las mercancías y de los medios en que se transportan, mientras que los diversos artículos 150 y 153 de la propia ley señalan las reglas que debe acatar la autoridad al aplicar la medida cautelar, exigiéndole el levantamiento de un acta de inicio del procedimiento administrativo en el que se otorgue al afectado la posibilidad de acreditar la legal tenencia o estancia de las mercancías y de obtener su devolución en cuanto ello sea demostrado, razones por las que, se abandona el criterio establecido en la tesis 2a. CVII/98, de rubro: “EMBARGO PRECAUTORIO. EL ARTÍCULO 151, FRACCIÓN III, DE LA LEY ADUANERA QUE LO PREVÉ, ES

VIOLATORIO DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL (EN APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 88/97).” (2a./J. 100/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 386

ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR. CONSTITUYE UN ELEMENTO NECESARIO PARA DETERMINAR EL MONTO DE LAS CONTRIBUCIONES Y, EN TANTO QUE ES CUANTIFICADO POR UN ÓRGANO DEL ESTADO, LAS DISPOSICIONES QUE REGULAN SU CÁLCULO SE ENCUENTRAN SUJETAS AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- En virtud de que conforme a lo dispuesto en diversos preceptos de la legislación tributaria que integra el orden jurídico nacional, el resultado que reporte el referido índice sirve de sustento para actualizar, en su caso, el valor de las contribuciones, de los hechos o circunstancias que se gravan mediante éstas y de las cuotas o tarifas que se establecen para su autodeterminación o liquidación, y en razón de que los valores de ese referente son cuantificados por un órgano del Estado, la regulación que rige el cálculo del Índice Nacional de Precios al Consumidor se encuentra sujeta al principio de legalidad tributaria. Por ende, para cumplir con esta garantía constitucional, atendiendo a su finalidad y a la naturaleza del fenómeno que se pretende cuantificar, es necesario que en un acto formal y materialmente legislativo se fije el procedimiento al cual se debe sujetar la entidad o dependencia del Estado que lleva a cabo su cálculo, de manera tal que se impida la actuación caprichosa o arbitraria del respectivo órgano técnico y que, además, se genere certidumbre a los gobernados sobre los factores que inciden en la cuantía de sus cargas impositivas. (2a./J. 110/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 387

ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 20 BIS, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL DISPONER QUE EL REFERIDO INDICADOR SE CALCULARÁ CONFORME A LA FÓRMULA DE LASPEYRES, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA CONSAGRADO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- La fórmula de Laspeyres constituye un instrumento estadístico construido con el fin de obtener un indicador que refleje la variación de los precios de un conjunto de artículos entre dos momentos en el tiempo, es decir, se trata de un estadígrafo de tendencia central que brinda la variación promedio ponderada de los precios de un determinado periodo respecto de los precios registrados en un diverso periodo base, y que consiste, básicamente, en el cociente que resulta de dividir el valor de una canasta de bienes y servicios en el periodo de investigación, tomando como constante el nivel de producción de éstos, entre el valor de esa misma canasta conforme a los precios observados en un periodo base. En ese tenor, al constreñirse al Banco de México a utilizar la referida fórmula para calcular el Índice Nacional de Precios al Consumidor debe estimarse que se acata el principio de legalidad tributaria, pues con ello se establece un procedimiento matemático preciso que indefectiblemente debe aplicarse a los precios cuya cotización se realice en términos del procedimiento de muestreo regulado en las fracciones I a IV del artículo 20 bis del Código Fiscal de la Federación, lo que se corrobora por la circunstancia de que aplicando cualquiera de las expresiones derivadas de esa fórmula al mismo conjunto de datos se obtiene el mismo porcentaje de variación, aunado a que no se genera incertidumbre al gobernado sobre el procedimiento que se sigue para su cálculo, sin que obste a lo anterior la incertidumbre que se origina sobre el monto al que ascenderá ese índice en el futuro, cuestión propia de la naturaleza del fenómeno que se pretende cuantificar, y que se presenta respecto del valor de múltiples hechos o bases imponibles donde se toma en cuenta el precio de algún bien o transacción. (2a./J. 109/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 388

ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR. EL ARTÍCULO 20 BIS, FRACCIONES I A IV, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE ESTABLECE LAS BASES DEL PROCEDIMIENTO DE MUESTREO QUE DEBEN SEGUIRSE PARA CALCULAR ESE INDICADOR, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD TRIBUTARIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Tomando en cuenta que mediante el referido índice se pretende cuantificar la elevación que periódicamente sufren en el territorio nacional los bienes y servicios, con el fin de conocer, para efectos tributarios, en qué proporción la moneda nacional pierde su valor adquisitivo con el transcurso del tiempo, resulta lógico que el legislador haya establecido un procedimiento de muestreo basado en diversos conceptos de la teoría estadística, cuyo objetivo fundamental es investigar la posibilidad de extraer de los datos que se observan y registran respecto de un determinado hecho o circunstancia, inferencias válidas, elaborando los métodos mediante los cuales pueden obtenerse las mismas. De ahí que si en el referido artículo 20 bis el legislador estableció los requisitos mínimos que el Índice Nacional de Precios al Consumidor debe cumplir para reflejar la inflación, como son: el número de ciudades donde se cotizarán los precios, las entidades federativas en que deben encontrarse tales ciudades, los habitantes con los que deben contar, las ciudades más pobladas en las cuales se debe cotizar, el número mínimo de productos y servicios que deben cotizarse, los conceptos de consumo y las ramas de actividad económica de las cuales deberán seleccionarse, debe estimarse que con ello se respeta el principio de legalidad tributaria, pues con tal disposición se acota la actuación del Banco de México bajo requisitos mínimos que permiten que su labor de investigación refleje el verdadero incremento del nivel general de precios, y el margen que deja a su discreción únicamente le permite superar esos mínimos, lo que de acontecer, dadas esas restricciones, provocaría que el índice refleje con mayor fidelidad el fenómeno de que se trata. Por otra parte, la aparente omisión del legislador sobre cuándo y cómo se cotizarán los precios, así como al sistema de medición al que se atenderá para cuantificar el número de habitantes con el que deben contar las ciudades seleccionadas, tampoco transgrede la mencionada garantía constitucional, ya que en las

fracciones III y IV del artículo 20 bis del Código Fiscal de la Federación se constriñó al órgano técnico para el efecto de que las cotizaciones de precios se realicen, tratándose de alimentos, como mínimo tres veces al mes y, del resto de bienes, una o más veces en ese lapso, aunado a que las cotizaciones del índice deben corresponder al periodo de que se trate, destacando, inclusive, que para realizar las respectivas cotizaciones se debe inquirir en los principales centros comerciales u oficinas de servicios donde tenga lugar el consumo final de los productos y servicios, utilizando las técnicas de levantamiento de datos que a juicio del órgano técnico resulten convenientes para conocer con mayor veracidad sus precios; y, en cuanto a la medición del número de habitantes de las respectivas ciudades, las reglas para ello tampoco quedan a la voluntad del órgano técnico, ya que éste debe acudir a los censos nacionales elaborados en términos de lo dispuesto en los artículos 7o. y 9o. de la Ley de Información Estadística y Geográfica. (2a./J. 108/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 390

LEGALIDAD TRIBUTARIA. LA CIRCUNSTANCIA DE QUE EL CÁLCULO DE ALGÚN ELEMENTO DE LAS CONTRIBUCIONES CORRESPONDA REALIZARLO A UNA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA NO CONLLEVA, NECESARIAMENTE, UNA TRANSGRESIÓN A ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL.- Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de legalidad tributaria garantizado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, implica el que mediante un acto formal y materialmente legislativo se establezcan todos los elementos que sirven de base para realizar el cálculo de una contribución, fijándolos con la precisión necesaria que, por un lado, impida el comportamiento arbitrario o caprichoso de las autoridades que directa o indirectamente participen en su recaudación y que, por otro, genere certidumbre al gobernado sobre qué hecho o circunstancia se encuentra gravado; cómo se calculará la base del tributo; qué tasa o tarifa debe aplicarse; cómo, cuándo y dónde se realizará el entero respectivo y, en fin, todo aquello que le permita conocer qué cargas

tributarias le corresponden en virtud de la situación jurídica en que se encuentra o pretenda ubicarse. En ese tenor, la circunstancia de que la determinación o cálculo preciso de alguno de los elementos que repercuten en el monto al que ascenderá una contribución corresponda realizarlo a una autoridad administrativa, no conlleva, por sí misma, una transgresión al principio constitucional de referencia, pues para cumplir con éste, en tal hipótesis, bastará que en las disposiciones formal y materialmente legislativas aplicables se prevea el procedimiento o mecanismo que aquélla debe seguir, con tal precisión que atendiendo al fenómeno que se pretende cuantificar, se impida su actuación arbitraria y se genere certidumbre al gobernado sobre los factores que inciden en sus cargas tributarias. (2a./J. 111/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 392

PAPELES DE TRABAJO. LOS FORMULADOS POR LOS AUDITORES DURANTE LA PRÁCTICA DE UNA VISITA DOMICILIARIA, NO SON PARTE DE LA CIRCUNSTANCIACIÓN DEL ACTA RESPECTIVA, NI INTEGRAN JUNTO CON ÉSTA UNA SOLA ACTUACIÓN JURÍDICA; POR TANTO, LA VALIDEZ DEL ACTA DE VISITA DOMICILIARIA NO DEPENDE DEL CONTENIDO DE LOS PAPELES DE TRABAJO EN LOS QUE SE APOYA.- Los papeles de trabajo son los documentos elaborados por los auditores, por sus auxiliares o por cualquier otra persona, en los que con base en la documentación recabada y en los hechos u omisiones circunstanciadas en las actas de inicio y/o parciales se plasman, de manera provisional, con el carácter de borrador, las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de la visita domiciliaria, o bien, se formulan las operaciones aritméticas necesarias o se desarrolla el sistema previsto por la ley para el cálculo de una contribución para, en su caso, determinar el monto de las contribuciones omitidas, ello con el objeto de facilitar el desarrollo de la visita y la formulación del acta respectiva. Sin embargo, no puede estimarse que los papeles de trabajo forman parte de la circunstanciación de un acta de visita, pues si bien sirven de apoyo para determinar en la misma las posibles consecuencias

legales de los hechos u omisiones observados, lo cierto es que el requisito de circunstanciación que exige la fracción I del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, consiste en detallar o pormenorizar en el acta de visita, en forma concreta, los datos de los libros, registros y demás documentación que integren la contabilidad del contribuyente visitado, así como de los discos, cintas o cualquier medio de procesamiento de datos que éste tenga en su poder, o bien, de los objetos y mercancías que se encontraron en el domicilio visitado y de la información proporcionada por terceros, que hagan posible la identificación particular de cada uno de los hechos u omisiones que conocieron los auditores durante el desarrollo de la visita, mas no así, en precisar en qué papeles de trabajo se contiene dicha información; habida cuenta de que el proceso fenomenológico que se da entre los hechos u omisiones conocidos y las conclusiones respectivas no forman parte de la circunstanciación. Por tanto, no es necesario que en la propia acta se precisen operaciones aritméticas, o el desarrollo del sistema previsto por la ley para el cálculo de una contribución, que se haya realizado para determinar, en su caso, el monto del crédito omitido, pues basta que se den a conocer al contribuyente pormenorizadamente los hechos u omisiones relacionados con el posible incumplimiento de sus obligaciones fiscales para que esté en posibilidad de conocer las consecuencias jurídicas de los mismos y así estar en aptitud de corregir su situación fiscal. En esa virtud, para la circunstanciación de un acta de visita no se requiere anexar a la misma los papeles de trabajo en que se haya apoyado la autoridad para la formulación de las observaciones respectivas, y por tanto, dichos documentos no integran conjuntamente una sola actuación jurídica; máxime que conforme a lo dispuesto por el artículo 45 del ordenamiento legal en cita, los únicos documentos que pueden integrarse a las actas parciales o complementarias, son las copias certificadas de la contabilidad y demás papeles relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales que obran en poder del visitado, y las únicas documentales que integran el acta final de visita, son las actas parciales o complementarias. Luego, resulta patente que la validez de las actas de visita en ningún caso dependerá del contenido de los papeles de trabajo. (2a./J. 101/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 393

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS. EL ARTÍCULO 15-B DE LA LEY QUE REGULA EL IMPUESTO RELATIVO VIOLA LAS GARANTÍAS DE PROPORCIONALIDAD Y EQUIDAD TRIBUTARIAS ESTABLECIDAS EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE).- El artículo 15-B de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos que establece que tratándose de vehículos usados de fabricación nacional o importados, el impuesto será el que resulte de multiplicar el importe del impuesto causado en el ejercicio fiscal inmediato anterior por el factor de ajuste, que será el que resulte de multiplicar el factor de actualización por el factor que le corresponda conforme a los años de antigüedad del vehículo, viola las garantías de proporcionalidad y equidad tributarias, toda vez que el impuesto que regula no atiende a la capacidad económica de los tenedores o usuarios de los vehículos y es inequitativo, al no impactar proporcionalmente el patrimonio de los sujetos que cuentan con un vehículo de mayor valor económico y sí, por el contrario, afecta desproporcionalmente a los sujetos titulares de vehículos con un menor valor patrimonial, imponiendo un mayor tributo a los usuarios o tenedores de vehículos usados que a los usuarios o tenedores de vehículos nuevos, incluso de un precio superior. (2a./J. 107/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 415

TENENCIA O USO DE VEHÍCULOS, IMPUESTO SOBRE. LA EXENCIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 8o., FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA, VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.- El artículo 8o., fracción III, de la Ley del Impuesto sobre Tenencia o Uso de Vehículos viola el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución General de la República, al exentar del pago del impuesto relativo a los vehículos “que sean propiedad de inmigrantes o inmigrados, rentistas”, en virtud de que siendo un impuesto que grava la tenencia o el uso de vehículos, las diferencias que pueden motivar un tratamiento desigual deben radicar en las características del

automotor, o bien, en el uso que se le dé; por tanto, como los inmigrantes e inmigrados, son calidades con las que los extranjeros se internan en nuestro país, es claro advertir que el citado artículo 8o. no cumple con los elementos objetivos que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que permiten delimitar el principio constitucional de referencia, pues la mencionada exención produce una distinción entre situaciones tributarias que pueden considerarse iguales sin que exista una justificación objetiva y razonable, ya que la calidad migratoria no influye en la tenencia o uso de vehículos, lo cual constituye el objeto del gravamen, esto es, a iguales supuestos de hecho (tenencia de vehículos similares o de usos análogos), no corresponden idénticas consecuencias jurídicas, pues a los inmigrantes e inmigrados rentistas, se les exenta y a los nacionales no. (2a./J. 103/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 416

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. EL BENEFICIO TRIBUTARIO QUE ESTABLECE EN SU FAVOR EL ARTÍCULO 17 DE SU LEY ORGÁNICA FUE DEROGADO MEDIANTE EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1985, POR LO QUE TAL INSTITUCIÓN CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN EL JUICIO DE AMPARO LOS NUMERALES DE LAS POSTERIORES LEYES DE INGRESOS, QUE EN TÉRMINOS GENERALES DEROGAN LAS DISPOSICIONES QUE CONTEMPLAN BENEFICIOS DE LA NATURALEZA MENCIONADA.- Si bien es cierto que el artículo 17 de la Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México en su texto original dispone que los ingresos de la universidad y los bienes de su propiedad no estarán sujetos a impuestos o derechos federales, también lo es que tal dispositivo fue derogado por el artículo 14 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de mil novecientos ochenta y cinco, al establecer en su primer párrafo que: “Se derogan las disposiciones que concedan exenciones de impuestos o derechos federales, excepto las exenciones señaladas en las leyes que

establecen dichos impuestos y derechos y las previstas en el Código Fiscal de la Federación.”, ya que, con independencia de las distinciones meramente doctrinales entre exención y no sujeción, debe estimarse que la voluntad del legislador plasmada en este último numeral fue la de dejar sin efectos todo beneficio tributario contenido en normas diversas al Código Fiscal de la Federación y a las leyes que regulan en forma específica los impuestos federales, sin que obste a ello el hecho de que las leyes de ingresos de la Federación o la citada ley orgánica puedan considerarse como leyes generales o especiales aplicables al caso concreto, pues al no existir disposición constitucional alguna que delimite el ámbito de regulación que corresponde a una u otra ley federal, o que establezca jerarquía entre ellas, queda a juicio del legislador federal establecer, modificar o derogar las diversas hipótesis jurídicas del ordenamiento legal federal. En tal virtud, resulta inconcuso que el referido beneficio tributario fue desincorporado en forma definitiva de la esfera jurídica de la mencionada universidad desde el año de mil novecientos ochenta y cinco en que entró en vigor la ley de ingresos en cita, por lo que aquélla carece de un derecho subjetivo que pueda verse afectado por los preceptos de las posteriores leyes de ingresos que en términos similares derogan las disposiciones que contienen beneficios de esa índole, lo que lleva a concluir que dicha universidad no tiene interés jurídico para controvertir a través del juicio de amparo la constitucionalidad de estos últimos dispositivos, los que ya no le generan menoscabo alguno. (2a./J. 112/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 418

VISITAS DOMICILIARIAS. DADA LA NATURALEZA Y OBJETO DE LOS PAPELES DE TRABAJO QUE EN ELLAS SE UTILIZAN, RESULTA INNECESARIO EXIGIR REQUISITO ALGUNO PARA SU ELABORACIÓN.- Aun cuando no existe disposición constitucional o legal que prevea la existencia de los papeles de trabajo, lo cierto es que en la práctica se han aceptado porque contribuyen al ágil desarrollo de una visita domiciliaria; sin embargo, el hecho de que se acepte su existencia, no implica que deba exigirse requisito alguno para su elabora-

ción. Esto es, los papeles de trabajo pueden ser elaborados tanto por los auditores autorizados para la práctica de la visita domiciliaria, como por sus auxiliares e, inclusive, por persona ajena a la institución fiscalizadora, pues si el objeto de dichos documentos es el de agilizar el desarrollo de la diligencia respectiva y facilitar la formulación de las actas de visita, resulta evidente que el personal autorizado para tal efecto, puede a su vez, encomendar a persona diversa la elaboración de las operaciones aritméticas necesarias o el desarrollo del sistema previsto por la ley para el cálculo de una contribución, para determinar, en su caso, el monto del crédito omitido, o bien, examinar el contenido de la documentación encontrada a efecto de establecer si existe o no un incumplimiento de las disposiciones fiscales, para posteriormente plasmar las conclusiones respectivas en el acta de visita, ya que de lo contrario, no se lograría el objetivo por el cual es aceptada su existencia. Además, si dichos documentos pueden ser realizados por personas distintas de los auditores autorizados para la práctica de la visita domiciliaria, es incuestionable, que tales personas no cuentan con una orden que autorice legalmente su introducción al domicilio fiscal visitado y, en esa virtud, debe aceptarse que los papeles de trabajo puedan elaborarse fuera del domicilio fiscal visitado. Asimismo, no es válido exigir que los papeles de trabajo necesariamente se elaboren en presencia del visitado, o de su representante y de los testigos designados, tampoco que se encuentren firmados por la persona que los elaboró, ni por aquéllos, o que se entregue copia de los mismos al contribuyente, pues si bien dichos documentos sirven de apoyo para la formulación de las actas de visita, lo cierto es que no forman parte de la circunstanciación de éstas y, en consecuencia, no trascienden a la esfera jurídica del contribuyente visitado; es decir, el proceso fenomenológico que se da entre los hechos u omisiones conocidos y las conclusiones respectivas, no forman parte de la circunstanciación de un acta; por tanto, para que el visitado se encuentre en aptitud de conocer las consecuencias jurídicas de las conclusiones consignadas en el acta de visita y, en su caso, corregir su situación fiscal, no es necesario que se le den a conocer las operaciones matemáticas o el desarrollo del sistema previsto por la ley para el cálculo de una contribución que se hayan elaborado para determinar, en su caso, el monto del crédito omitido, pues basta que en la propia acta se detallen pormenorizadamente los medios por

virtud de los cuales se conocieron los hechos u omisiones respectivos, como pudieran ser, por ejemplo: el periodo revisado, el objeto gravado, los ingresos declarados, los ingresos omitidos, el número y el concepto de las facturas respectivas. (2a./J. 102/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 419

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL QUINTO CIRCUITO

MISCELÁNEA FISCAL Y CIRCULARES QUE ESTABLECEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DE DISPOSICIONES FISCALES, SUS DIFERENCIAS.- De conformidad con el artículo 33, fracción I, inciso g) y último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior publicada en el Diario Oficial de la Federación, tiene carácter obligatorio para los contribuyentes, ya que es expedida en uso de las facultades que poseen las autoridades fiscales para reglamentar la aplicación de la ley en lo que ésta les reserve facultades, la cual constituye un agrupamiento de disposiciones de carácter general aplicables al comercio exterior, que por regla general se publica anualmente y regula diversas figuras jurídicas previstas en las leyes fiscales; cuya publicación, además, es indefectible, a fin de que sea del conocimiento de los contribuyentes, pudiendo en ocasiones publicarse aisladamente cuando sus efectos se limiten a periodos inferiores a un año. En cambio, de acuerdo al numeral 35 de la legislación en cita, los criterios que formulan los funcionarios fiscales facultados, constituyen simples juicios de interpretación de las leyes fiscales hacia el interior del Servicio de Administración Tributaria, que deben seguir las diversas dependencias en cuanto a la aplicación de las disposiciones fiscales para garantizar su debido cumplimiento, que si bien resultan de aplicación necesaria hacia el interior de las dependencias, su contenido no necesariamente refleja su interpretación exacta, dado que se basa en el análisis de determinado precepto legal, cuyo alcance corresponde dilucidar en definitiva a los

órganos jurisdiccionales atendiendo al caso concreto, de ahí que el propio precepto que los regula señale la prohibición de que éstos generen obligaciones para los particulares, los cuales sí pueden generar derechos en su favor, cuando se publican en el Diario Oficial de la Federación. (V.2o. J/50)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2o. T.C. del 5o.C., diciembre 2000, p. 1244

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO

SUSPENSIÓN DEFINITIVA. CORRESPONDE AL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA A TRAVÉS DE SUS UNIDADES ADMINISTRATIVAS Y NO A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, ORDENAR AL PATRÓN DEL QUEJOSO SE ABSTENGA DE RETENER EL IMPUESTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 78-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.- En términos de la ley que lo rige, el Servicio de Administración Tributaria es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con carácter de autoridad fiscal, y con atribuciones y facultades ejecutivas, que tiene por objeto la realización de actividades estratégicas del Estado, consistentes en la determinación, liquidación y recaudación de impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y de sus accesorios para el financiamiento del gasto público, así como observar y asegurar la aplicación correcta, eficaz, equitativa y oportuna de la legislación inherente; por tanto, en tratándose de la suspensión definitiva que se concede respecto al cobro del impuesto a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la orden para que el patrón del quejoso se abstenga de realizar las retenciones a que se refiere esa contribución, corresponde al Servicio de Administración Tributaria, a través de sus unidades administrativas y no a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dependencia de la que se insiste ya está desconcentrado. (XIV.1o. J/3)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1er. T.C. del 14o.C., diciembre 2000, p. 1335

**CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL
DÉCIMO SEXTO CIRCUITO**

ÓRDENES DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES FISCALES. NO ES LEGAL QUE POSTERIORMENTE A SU EMISIÓN SE LLENE UN ESPACIO DEJADO EN BLANCO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO.- Las órdenes de visita para la verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales, como todo acto de molestia, tienen su fundamento en el artículo 16 constitucional, por lo que, conforme a ese dispositivo, tales mandatos deben constar por escrito y provenir de autoridad competente. De tal suerte, si al expedir y suscribir un mandato de tal naturaleza se señalan en letra impresa el domicilio, el contribuyente y el objeto de la revisión, dejando un espacio en el que con letra manuscrita se consigna el día en que ese mandato deberá verificarse, ello evidencia que ese apartado fue llenado por el visitador encargado de realizar el acto, toda vez que no es factible considerar que se trate de un formato preimpreso, cuando en el documento sí se asentó con caligrafía de molde el domicilio, nombre del gobernado y objeto de la visita, y exclusivamente se dejó para llenar a mano el día de la verificación; de ahí que la orden deba considerarse violatoria del aludido precepto constitucional, ya que dicho visitador carece de facultades para elegir la fecha en que ha de llevarse al cabo, pues sus atribuciones se constriñen a cumplimentar el referido mandato y en ningún caso puede requisitar algún elemento de la orden de verificación. (XVI.4o. J/3)

S.J.F. IX Época. T. XII. 4o. T.C. del 16o.C., diciembre 2000, p. 1262

TESIS

PLENO

COMPETENCIA ECONÓMICA. EL ARTÍCULO 39 DE LA LEY FEDERAL CORRESPONDIENTE QUE ESTABLECE LA POSIBILIDAD DE INTERPONER EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES QUE DICTE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.- Al establecer el citado precepto que contra las resoluciones dictadas por la Comisión Federal de Competencia Económica se podrá interponer ante ella, recurso de reconsideración, no viola el principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Constitución Federal, el cual no señala un sistema rígido de atribuciones, exclusivas para cada uno de los Poderes de la Unión, de sus órganos desconcentrados o de otras entidades pertenecientes a la administración pública federal. Ello es así porque, por un lado, el citado artículo 39 no otorga facultades legislativas a la comisión para decidir a su libre albedrío la forma de tramitar el referido medio de impugnación, toda vez que en él se establecen reglas procedimentales a satisfacer para su promoción, entre ellas, el plazo dentro del cual debe instaurarse, la condición de haberse notificado previamente la determinación que se impugne, la autoridad a la que debe ir dirigido, la formulación de los agravios en el ocurso correspondiente, la carga del recurrente de adjuntar a su escrito los elementos de prueba que estime necesarios para la defensa de sus intereses y la constancia que debe aportar para el acreditamiento, en su caso, de su personalidad; y, por el otro, tampoco otorga a la mencionada comisión la posibilidad de actuar en funciones de órgano jurisdiccional, ya que la creación del recurso administrativo que es del conocimiento de la propia comisión, plasmado en la ley de referencia, implica que se conceda al particular afectado la posibilidad de contar con un medio de defensa a través del cual, además de combatir la determinación, tenga la oportunidad de obtener, en su caso, la revocación, modificación o nulificación de la resolución impugnada, ampliando con ello su garantía de audiencia; ello aunado al hecho de que el artículo 107, fracción IV, de la

Constitución Federal, prevé la validez existencial de los recursos administrativos y determina su promoción y agotamiento, como condición previa del ejercicio de la acción de amparo. (P. CLXXVI/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 25

COMPETENCIA ECONÓMICA. LOS ARTÍCULOS 24, FRACCIÓN III, Y 25, FRACCIÓN XI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (VIGENTE HASTA EL VEINTIOCHO DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO) QUE FACULTABAN AL PRESIDENTE Y SECRETARIO DE DICHA COMISIÓN PARA DESECHAR PROMOCIONES IMPROCEDENTES, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.- Los referidos dispositivos que facultaban, respectivamente, al presidente y secretario ejecutivo de la Comisión Federal de Competencia para admitir mancomunadamente a trámite los casos y recursos interpuestos ante dicha comisión y acordar el desechamiento de los notoriamente improcedentes, sin necesidad de prevención en caso alguno, no violan la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Federal, habida cuenta de que se trata de disposiciones legales que tienen como fin acelerar el curso de los procedimientos en acatamiento irrestricto a la garantía establecida en el artículo 17 de dicha Constitución, ya que es común que en múltiples ocasiones las partes en un procedimiento judicial o administrativo, con la sola finalidad de retardar la solución de los asuntos, formulen peticiones que de antemano saben que son infundadas y que no les asisten los presupuestos de hecho o de derecho que justifiquen su proceder; de ahí que no resulte indispensable la previa audiencia del interesado ni que se admita a trámite su promoción, por ser inútil su tramitación al carecer del derecho subjetivo correspondiente, por la improcedencia misma de la petición formulada dentro del procedimiento relativo, aunado al hecho de que la parte afectada por el desechamiento de un recurso administrativo, que le cause agravio no reparable mediante algún recurso ordinario, tendrá siempre la posibilidad de acudir al juicio de amparo, en términos de la disposición contenida en

el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (P. CLXXVII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 26

LEYES, AMPARO CONTRA. OPORTUNIDAD PARA PROMOVERLO CONTRA DISTINTAS PORCIONES NORMATIVAS DE UN PRECEPTO LEGAL HETEROAPLICATIVO.- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 21 y 73, fracción XII, de la Ley de Amparo, para examinar la oportunidad en la promoción del juicio de amparo contra un precepto legal heteroaplicativo que contiene distintas porciones normativas, se debe atender al momento en que se produce el primer acto concreto de aplicación de cada porción o supuesto jurídico, lo que puede conducir a estimar que respecto de unos supuestos normativos el amparo es procedente y respecto de otros no lo es. (P. CLXXXIII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. Pleno, diciembre 2000, p. 29

PRIMERA SALA

ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE. NO LO CONSTITUYE EL MANDAMIENTO DE EMBARGO PRECAUTORIO CONTENIDO EN UNA ORDEN DE VISITA.- El artículo 73, fracción IX, de la Ley de Amparo, dispone que el juicio de garantías es improcedente contra actos consumados de modo irreparable, entendiéndose por tales, aquellos en los que habiéndose emitido o ejecutado, sea materialmente imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada al otorgarse la protección constitucional, como lo ordena el artículo 80 de ese ordenamiento, por estar fuera del alcance de los instrumentos jurídicos volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En esas condiciones, es incorrecto afirmar que el mandamiento de embargo precautorio contenido en una

orden de visita sea un acto consumado de modo irreparable, pues de concederse el amparo es factible tal restitución al quejoso, dejando sin efecto la referida orden, y en caso de haberse ejecutado, reintegrándose los bienes objeto del embargo, con lo cual quedaría subsanada la afectación sufrida. (1a. XLVIII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 237

ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS. LOS ARTÍCULOS 41, FRACCIONES VI, VII Y XII Y 88 DE LA LEY RELATIVA, QUE IMPIDEN QUE LAS DEPENDENCIAS RECIBAN PROPUESTAS O CELEBREN CONTRATOS CON PERSONAS FÍSICAS O MORALES, O QUE ÉSTAS LAS REALICEN, CUANDO HUBIERAN PROPORCIONADO INFORMACIÓN QUE RESULTE FALSA, O QUE HAYAN ACTUADO CON DOLO O MALA FE EN ALGÚN PROCESO PARA LA ADJUDICACIÓN O CELEBRACIÓN DE UN CONTRATO O QUE SE HAYA EFECTUADO EN CONTRAVENCIÓN A LA LEY, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- Los referidos preceptos de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas que establecen como sanción administrativa el que se impida que las dependencias reciban o que los particulares presenten propuestas o celebren contratos respecto de las materias objeto de dicha ley, cuando hubieran proporcionado información que resulte falsa, o que hayan actuado con dolo o mala fe en algún proceso para la adjudicación o celebración de un contrato o que ésta se haya efectuado en contravención a la ley, no violan el artículo 21 de la Constitución Federal, pues si bien es cierto que el referido precepto constitucional dispone que la autoridad judicial es el órgano estatal con atribución privativa para aplicar penas por hechos delictivos y que a la autoridad administrativa corresponde la imposición de sanciones por infracción a los reglamentos de policía y buen gobierno, las que sólo pueden consistir en multa o arresto, también lo es que en el campo jurídico mexicano las autoridades administrativas no sólo pueden imponer las sanciones previstas en el citado numeral de la Ley Fundamental, sino también aquellas que deriven de la violación de leyes

administrativas, como la señalada en los preceptos primeramente citados, la cual no es una sanción que pueda imponer exclusivamente la autoridad judicial ni tampoco una multa que constituya una pena privativa. Ello es así, porque de conformidad con lo dispuesto en el artículo 73, fracción XXI, de la Constitución Federal, corresponde al Congreso de la Unión definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar correlativamente los castigos imponibles, de lo que deriva que el legislador, en el ámbito de su competencia, cuenta con la atribución de determinar los castigos aplicables tanto a los delitos como a las faltas administrativas, sin que en el caso de éstas se limite la referida facultad a las sanciones previstas en el mencionado artículo 21, pues aquéllas sólo guardan vinculación con los reglamentos gubernativos de policía y buen gobierno y no con las leyes expedidas por el Congreso de la Unión. (1a. L/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 237

ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS. LOS ARTÍCULOS 41, FRACCIONES VI, VII Y XII Y 88 DE LA LEY RELATIVA, QUE IMPIDEN QUE LAS DEPENDENCIAS RECIBAN PROPUESTAS O CELEBREN CONTRATOS CON PERSONAS FÍSICAS O MORALES, O QUE ÉSTAS LAS REALICEN, CUANDO HUBIERAN PROPORCIONADO INFORMACIÓN QUE RESULTE FALSA, O QUE HAYAN ACTUADO CON DOLO O MALA FE EN ALGÚN PROCESO PARA LA ADJUDICACIÓN O CELEBRACIÓN DE UN CONTRATO O QUE SE HAYA EFECTUADO EN CONTRAVENCIÓN A LA LEY, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE LIBERTAD DE TRABAJO CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- De conformidad con lo dispuesto en el citado precepto de la Carta Magna la garantía de libertad de trabajo consiste en el derecho que tiene una persona para dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que más le acomode, siendo lícitos y el ejercicio de dicha libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen derechos de terceros o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan derechos de la sociedad. De

ahí que si el ejercicio de esta libertad no es ilimitado, debe entenderse que se verá transgredida esta garantía cuando de manera absoluta se impida al particular la realización de cierta actividad, o bien, cuando a través del establecimiento de ciertos requisitos o condiciones se le prohíba su ejercicio. En este sentido, los artículos 41, fracciones VI, VII y XII, y 88 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas que impiden a las dependencias recibir propuestas o celebrar contratos con personas físicas o morales, o que éstas las realicen, cuando hubieran proporcionado información que resulte falsa, o que hayan actuado con dolo o mala fe, en algún proceso para la adjudicación o celebración de un contrato, o que ésta se haya efectuado en contravención a la ley, no violan la garantía constitucional de referencia, en virtud de que los artículos últimamente citados son normas de orden público y de interés social que tienen por objeto que la adquisición de bienes, por parte del Gobierno Federal y del Gobierno del Distrito Federal, se realice en las mejores condiciones posibles para el Estado, en cuanto a economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez, tal como lo ordena el artículo 134 de la propia Ley Fundamental, esto es, el mencionado impedimento se estableció en beneficio del desarrollo económico del país y su fortalecimiento. Además, la persona afectada puede continuar efectuando el comercio de sus productos con personas físicas o morales particulares, por lo que no se restringe, de manera absoluta, el ejercicio de la referida garantía constitucional. (1a. XLIX/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 238

ADQUISICIONES Y OBRAS PÚBLICAS. LOS ARTÍCULOS 87, 90 Y 91 DE LA LEY RELATIVA, QUE PREVÉN LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA POR LA INFRACCIÓN A LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN ELLA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 9/95, de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, julio de 1995, página 5,

sostuvo que para que una multa no sea considerada contraria al texto del artículo 22 de la Constitución Federal, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda. En congruencia con tal criterio, debe decirse que los artículos 87, 90 y 91 de la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas que prevén la imposición de una multa por la infracción a las disposiciones contenidas en la propia ley, no violan el precepto constitucional de referencia, pues dicha multa cumple con los requisitos que se mencionan en la citada tesis, ya que para su imposición, la secretaria correspondiente deberá tomar en consideración la importancia de la infracción; las condiciones del infractor; la conveniencia de eliminar prácticas tendientes a infringir, en cualquier forma, las disposiciones de la referida ley o las que se dicten con base en ella; la reincidencia y la persistencia de la infracción. Además, en el citado artículo 91 se prevé la no imposición de sanciones o multas cuando se haya incurrido en la infracción por causas de fuerza mayor o caso fortuito, o cuando se observe de forma espontánea el precepto que se hubiese dejado de cumplir. (1a. LI/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 239

JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS ESTÁN FACULTADOS PARA INTERRUMPIR Y MODIFICAR LA ESTABLECIDA CON ANTERIORIDAD AL 15 DE ENERO DE 1988, CUANDO VERSE SOBRE CUESTIONES QUE SEAN DE SU COMPETENCIA EXCLUSIVA Y CUMPLAN CON LOS REQUISITOS MÍNIMOS DE PROCEDENCIA.- El artículo sexto transitorio del decreto por el que se reformó y adicionó la Ley de Amparo, publicado en el Diario Oficial de la Federación de once de enero de mil novecientos ochenta y ocho,

que entró en vigor el quince de ese mes y año, establece que los Tribunales Colegiados de Circuito pueden interrumpir y modificar la jurisprudencia establecida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin embargo, esta facultad sólo pueden ejercerla respecto de jurisprudencias que hubiesen sido establecidas con anterioridad a esa fecha y cuando versen sobre cuestiones que sean de la competencia exclusiva de los Tribunales Colegiados, sin que dicha atribución se ejerza en forma indiscriminada, puesto que se deben reunir los siguientes requisitos mínimos de procedencia: a) Que el Tribunal Colegiado interesado exprese en la ejecutoria que emita los datos de identificación de la tesis jurisprudencial de que se trate y transcriba su texto; b) que se establezcan las causas o motivos que se tuvieron para apartarse del criterio establecido; y, c) que se exponga fundada y motivadamente el nuevo criterio que se sustente. (1a. XXXIV/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 251

PROCEDIMIENTOS CIVIL Y FISCAL. EN MATERIA DE PREVENCIÓNES, SON DE DISTINTA NATURALEZA.- Si bien es cierto que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia número P./J. 22/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, septiembre de mil novecientos noventa y cinco, página dieciséis, estableció que: "... si la ley procesal no contempla la prevención al demandado para que regularice la demanda y, además, establece una consecuencia desproporcionada a la omisión formal en que incurre el gobernado, como lo es tenerla por no presentada, como acontece en el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, tal procedimiento es violatorio a la garantía de audiencia en tanto que se aparta de los principios fundamentales que norman el debido proceso legal, pues rompe el equilibrio procesal entre las partes al impedir al particular defenderse en contra del acto administrativo y de probar la argumentada ilegalidad."; también lo es que tal criterio derivado de un crédito fiscal, no resulta aplicable al acto generador de las obligaciones que se originan de un acto de naturaleza civil, como lo constituyen los requisitos estatuidos en el

artículo 291 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que deberán ser observados en el ofrecimiento de pruebas, y cuyo incumplimiento se sanciona de acuerdo con lo dispuesto en el diverso artículo 298 del propio código con el desechamiento de las mismas. Ello es así, porque la obligación *ex lege*, lo que significa que nace por disposición de la ley y para su nacimiento requiere que la actuación del gobernado coincida con el hecho o supuesto normativo que el legislador ha previsto en abstracto en la norma; mientras que las obligaciones civiles surgen normalmente como consecuencia de la celebración voluntaria de un acto civil. De ahí que en materia fiscal se pondere que al desechar la demanda de nulidad por no cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, se aplique una consecuencia desproporcionada a la irregularidad formal en que se incurre, rompiendo el equilibrio procesal entre las partes, al impedir al particular defenderse contra los actos del Estado, dado el imperio que le caracteriza; en cambio, en tratándose de relaciones jurídicas o hechos generadores de obligaciones civiles que no pueden ni deben ser considerados *ex lege* como las fiscales, pues surgen a la vida jurídica cuando se reúnen los elementos esenciales que conforman el acto jurídico que les dio origen como son: el acuerdo de voluntades entre los sujetos, el objeto directo y la relación jurídica; por lo que el hecho generador de la obligación civil contraída, a diferencia de las obligaciones tributarias, no lo constituye la adecuación de la conducta a la descripción en abstracto establecida por el legislador en la norma, sino que surge normalmente como consecuencia de la celebración voluntaria del acto civil. Además, las referidas relaciones no sólo se rigen por los principios dispositivos y de igualdad procesal, sino que también se atiende a la salvaguarda de otros principios, entre los cuales se encuentra la garantía de administración de justicia pronta y expedita que la Constitución Federal otorga a la contraparte del oferente. (1a. XLV/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 255

RENTA. EL ARTÍCULO 19-A, TERCER PÁRRAFO DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 31, FRACCIÓN IV, CONSTITUCIONAL.- Al establecer que no tienen costo comprobado de adquisición las acciones obtenidas por capitalización de utilidades u otras partidas integrantes del capital contable, o por reinversiones de utilidades o dividendos, efectuadas dentro de los treinta días siguientes a su distribución, el artículo 19-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no viola el principio de equidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, constitucional, pues para efecto de la deducción en el pago del impuesto sobre la renta, no se hace una distinción en cuanto a las acciones adquiridas por capitalización de utilidades respecto de las acciones obtenidas por aportaciones de capital, ya que el artículo 19 de la propia ley prevé el procedimiento para determinar la ganancia por enajenación de acciones y, con base en ello, definir si debe o no ser gravada con el tributo, procedimiento que consiste en restar al ingreso obtenido por acción, el costo promedio por acción de la que enajene, el cual incluye todas las acciones que el contribuyente tenga de la misma persona moral, sin hacer distinción en cuanto a su origen, pues para su obtención debe atenderse al monto original ajustado de las acciones, que a su vez toma en consideración la cuenta de utilidad fiscal neta de la persona moral, y posteriormente se divide entre el número total de acciones del contribuyente. Asimismo, si las acciones adquiridas por capitalización de utilidades se obtienen dentro de los treinta días siguientes a su distribución, se comprenden dentro de la cuenta de utilidad fiscal neta a que se refiere el artículo 124 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, pues en dicho supuesto no se ve disminuida, y en caso de que se adquirieran después de ese lapso sí tendrían costo comprobado de adquisición, por no poderse ubicar en la hipótesis prevista en el artículo 19-A de la ley mencionada. (1a. XLVI/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 261

RENTA. EL ARTÍCULO 24, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIE-

TE, QUE ESTABLECE EL MOMENTO EN QUE SE EFECTUARÁN LAS DEDUCCIONES TRATÁNDOSE DE LA ADQUISICIÓN DE BIENES SUJETOS A IMPORTACIÓN TEMPORAL, VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.- El referido precepto viola el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, al establecer como requisito que cuando se trate de la adquisición de bienes que se encuentren sujetos al régimen de importación temporal, los mismos se deducirán hasta el momento en que se retornen al extranjero en los términos de la Ley Aduanera. Ello es así, porque el citado artículo 24, fracción XVI, no atiende a la capacidad contributiva real del sujeto pasivo del impuesto, en tanto que no permite que la deducción se haga en el momento en que se realiza la erogación para adquirir los bienes, que es cuando sufre una disminución el patrimonio, sino que la difiere hasta que retornen al extranjero, lo que implica que el sujeto obligado se vea constreñido a la eventualidad de pagar un impuesto mayor al que le correspondería si se reconociera la procedencia de la deducción en el momento en que se cumplieran los requisitos para su importación temporal. Lo anterior en virtud de que tratándose del impuesto sobre la renta la capacidad contributiva está dada en función de los ingresos que los sujetos pasivos perciben, así como por el reconocimiento legal de los gastos necesarios en que éstos tienen que incurrir para la generación de los ingresos que modifiquen su patrimonio, razón por la que el diferimiento de la deducción de que se trata, trae como consecuencia el que se obligue a pagar el impuesto sobre una base gravable más elevada, por no permitir tomar en consideración la deducción correspondiente a las adquisiciones de materia prima o mercancías, circunstancia que opera en detrimento del potencial económico del contribuyente. (1a. LVII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 262

RENDA. EL ARTÍCULO 24, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO, VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE QUE ESTABLECE EL MOMENTO EN QUE SE EFECTUARÁN LAS DEDUCCIONES TRATÁNDOSE, RESPECTIVAMENTE, DE LA ADQUI-

SICIÓN DE BIENES SUJETOS A IMPORTACIÓN TEMPORAL O DE INVERSIONES DE ACTIVO FIJO, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.- Es criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal exige que a iguales presupuestos de hecho deben corresponder iguales consecuencias jurídicas, sin que se permita que normas llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación la ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas. En congruencia con lo anterior, debe decirse que la fracción XVI del artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en mil novecientos noventa y siete al disponer que cuando se trate de la adquisición de bienes que se encuentren sujetos al régimen de importación temporal, los mismos se deducirán hasta el momento en que se retornen al extranjero en los términos de la Ley Aduanera o, tratándose de inversiones de activo fijo, en el momento en que se cumplan los requisitos para su importación temporal, transgrede el principio constitucional de referencia, pues otorga un trato desigual a contribuyentes que realizan adquisiciones de un mismo bien de procedencia extranjera por el simple hecho de que importen en forma definitiva o temporal. En efecto, la citada disposición no se ajusta al principio de equidad tributaria, porque hace una distinción entre bienes de procedencia extranjera que constituyen mercancías de aquellos que constituyen activos fijos, y que para el caso de mercancías se requiera para su deducción que se importen definitivamente, o en caso de importación temporal, se deduzcan hasta el momento en que retornen al extranjero, en tanto que tratándose de activos fijos sí se pueden deducir en el momento en que se importen temporalmente, es decir, respecto de ciertos bienes sí se permite la deducción al momento de importarse temporalmente y respecto de otros no, sin que exista razón legal que justifique que en un caso sí se autorice la deducción bajo el régimen temporal y para otro esencialmente idéntico se prohíba, pese a que la única diferencia es la clase de bien que se importe, ya que en última instancia esas circunstancias sólo pueden ser relevantes para aspectos aduaneros, pero no para el impuesto sobre la renta. (1a. LVI/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 263

RENTA. LOS ARTÍCULOS 7o.-B, ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO Y 17, FRACCIÓN X, DE LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO (ADICIONADOS POR DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 15 DE DICIEMBRE DE 1995), AL ESTABLECER QUE TRATÁNDOSE DE LOS CRÉDITOS QUE HAN GENERADO INTERESES MORATORIOS, EL EFECTO DE LA INFLACIÓN SÓLO SE RECONOCERÁ HASTA QUE ÉSTOS SE FACTUREN O CUBRAN, O BIEN, HASTA QUE SE CANCELE LA OPERACIÓN QUE LES DIO ORIGEN, TRANSGREDEN EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA.-El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio de que el principio de proporcionalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal consiste en que los sujetos pasivos de un tributo deben contribuir a los gastos públicos en función de su respectiva capacidad contributiva. En congruencia con tal criterio, debe decirse que el hecho de que los artículos 7o.-B, antepenúltimo párrafo y 17, fracción X, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, permitan que el efecto de la inflación se reconozca, tratándose de los créditos que han generado intereses moratorios, hasta que éstos se facturen o cubran o se cancele la operación que dio lugar a aquéllos en virtud de la nulidad o rescisión de los contratos de los que deriven, transgreden el principio constitucional de referencia. Ello es así, porque si dentro del objeto del gravamen se incluye la ganancia inflacionaria considerándola como un ingreso del contribuyente, al no permitirse a éste que los efectos producidos en su patrimonio por la inflación como consecuencia de créditos o deudas que generen intereses moratorios, se reflejen en forma positiva o negativa, al integrar la base gravable del impuesto sobre la renta hasta que aquéllos sean efectivamente facturados o percibidos, no obstante que el solo transcurso del tiempo está afectando el valor real de esos créditos o deudas y, por ende, la capacidad contributiva de los causantes, se provoca que cuando existan créditos respecto de los cuales se generen intereses por el incumplimiento a tiempo de su pago y el de los intereses nominales devengados, no se pueda calcular su componente inflacionario ni aplicar el procedimiento previsto para obtener el interés acumulable y el deducible, ni la ganancia y pérdida inflacionarias derivadas de los mismos y, por tanto, que al determinarse

el impuesto a pagar no se contribuya conforme a la real capacidad contributiva por no poderse considerar los elementos que la afectan; esto es, se provoca que los causantes calculen y paguen el gravamen sobre una base que no refleja su real potencialidad para contribuir al gasto público. (1a. LIX/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 264

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA INVOCACIÓN EN LA SENTENCIA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, NO PUEDE CONSIDERARSE COMO LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DEL MISMO Y, POR TANTO, NO SE COLMA EL REQUISITO DE EXCEPCIÓN DE PROCEDENCIA DEL REFERIDO RECURSO.- El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la tesis de jurisprudencia P./J. 46/91, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo VIII-Noviembre, página 39, que para determinar si en la sentencia de un juicio de amparo directo existe o no interpretación directa de un precepto constitucional, no basta que la parte inconforme con dicho fallo manifieste que en la citada resolución el Tribunal Colegiado de Circuito hizo tal interpretación, sino que es necesario que, efectivamente, se interprete el sentido y alcance de algún precepto constitucional. En consecuencia, no puede considerarse que se efectúa la interpretación directa de un precepto constitucional, cuando en la sentencia de amparo el Tribunal Colegiado simplemente invoque algunos preceptos constitucionales, ya que el juicio constitucional se contrae, precisamente, en una adecuada referencia de tales preceptos, de modo que su cita, para la solución de la controversia respectiva, no sólo se encuentra inmersa como presupuesto, indispensable al efecto; sino que la aislada aplicación efectuada por los órganos de amparo, no colma el requerimiento de excepcionalidad de procedencia del recurso de revisión conforme a los rasgos citados, pues arribar a una determinación en sentido opuesto, daría lugar a aceptar que todas las sentencias de amparo, por el hecho de haberse fundado en la cita de artículos de nuestra Carta Magna, son impugnables,

con riesgo de violar la regla general de irrecurribilidad de dichos fallos. (1a. XXXVII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1a. Sala, diciembre 2000, p. 265

SEGUNDA SALA

ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA. SU NATURALEZA Y OBJETO. -Las actas de visita domiciliaria son actos de carácter transitorio o instrumental que por sí mismos no trascienden a la esfera jurídica del gobernado, pues al ser elaboradas por los auxiliares de la autoridad fiscalizadora durante el desarrollo de la diligencia de verificación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, únicamente constituyen el reflejo de los actos de ejecución de una orden de visita, según se desprende de lo dispuesto en el artículo 49, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y, generalmente, contienen simples opiniones que pueden servir de motivación a la resolución que, en su caso, emita la autoridad legalmente competente para calificar su contenido y determinar la situación fiscal del contribuyente visitado, salvo aquellos casos en que se elaboren con motivo del ejercicio de las facultades decisorias que la ley otorga a los auditores. (2a. CLV/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 423

AMPARO. ES PROCEDENTE EL PROMOVIDO CONTRA UN TRATADO INTERNACIONAL CON MOTIVO DE UNA RESOLUCIÓN DICTADA DENTRO DE UN PROCEDIMIENTO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE DEFINITIVO, SI CONSTITUYE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN.- El artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo establece que tratándose de actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, cuando el acto reclamado emane de un procedimiento seguido en forma de juicio, el

amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma o durante el procedimiento, si por virtud de éstas hubiese quedado sin defensa el quejoso o privado de los derechos que la ley de la materia le conceda. Sin embargo, cuando la resolución dictada dentro del procedimiento, aun sin ser la definitiva, constituye el primer acto de aplicación de un tratado internacional en perjuicio del promovente y se reclama también éste, surge una excepción al principio de definitividad establecido por la fracción II citada, en virtud de la indivisibilidad que opera en el juicio de garantías cuando se impugna una norma general heteroaplicativa, que impide su examen desvinculándola del acto de aplicación que actualiza el perjuicio. En ese supuesto, el amparo procede tanto contra el tratado como contra su primer acto de aplicación, conforme a lo dispuesto en la fracción I del artículo 114 del ordenamiento legal mencionado. (2a. CLXXVII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 425

COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y EL ESTADO DE GUERRERO. EN EL CONVENIO DE ADHESIÓN AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO, CELEBRADO EL 19 DE OCTUBRE DE 1979, LA REFERIDA ENTIDAD SE OBLIGÓ A NO MANTENER EN VIGOR, NI CREAR IMPUESTOS ESTATALES O MUNICIPALES QUE CONTRARIÉN LOS LÍMITES SEÑALADOS EN DIVERSAS LEYES FEDERALES.- Conforme a lo acordado en el referido convenio, así como en su anexo número 1, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y nueve, el Estado de Guerrero se adhirió al sistema nacional de coordinación fiscal con el fin de recibir porcentajes fijos de lo que se recaude a través de todos los impuestos federales, a cambio de no mantener en vigor impuestos estatales o municipales que contraríen las limitaciones señaladas en la Ley del Impuesto al Valor Agregado y en las leyes sobre impuestos especiales que sólo puede establecer la Federación, de acuerdo con la Constitución Federal, lo que conlleva, implícitamente, el que a partir de la entrada en vigor de tal convención se haya

desincorporado de la esfera competencial del Congreso Local de esa entidad federativa su atribución para crear contribuciones que recaigan sobre los hechos imposables gravados por los referidos impuestos federales, pues de lo contrario no podría cumplirse con uno de los objetivos fundamentales del sistema nacional de coordinación fiscal, consistente en evitar la doble o múltiple tributación; sin que ello implique una renuncia temporal a la potestad que constitucionalmente le asiste, sino el desarrollo de ésta a través de su expresión omisiva, con el fin de obtener recursos vía participaciones de la recaudación obtenida de los impuestos federales.

(2a. CLXVIII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p.429

COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y EL ESTADO DE GUERRERO. LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE HACIENDA Y DE LA LEY DE INGRESOS DE ESA ENTIDAD, QUE REGULAN EL IMPUESTO PARA FOMENTAR LA CORRIENTE TURÍSTICA, EN CUANTO GRAVAN EL SERVICIO DE AGUA POTABLE RECIBIDO EN LAS ZONAS TURÍSTICAS, TRANSGREDEN EL CONVENIO DE ADHESIÓN RELATIVO Y, POR ENDE, SON VIOLATORIAS DEL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL (LEGISLACIÓN VIGENTE PARA EL AÑO DE 1997).- Conforme a lo previsto en los artículos 50 de la Ley de Hacienda y 13 de la Ley de Ingresos para el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa y siete, ambas del Estado de Guerrero, con el fin de fomentar la corriente turística se causará un impuesto adicional, entre otros, sobre los derechos por consumo de agua potable de las zonas turísticas del mencionado Estado, aplicando una tasa del quince por ciento. Ahora bien, si de la interpretación literal y sistemática de lo dispuesto en los artículos 14, 15, 17 y 41 de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, así como séptimo transitorio del decreto de reformas a este ordenamiento, publicado el treinta de diciembre de mil novecientos noventa y seis, durante el ejercicio fiscal de mil novecientos noventa y siete, se advierte que entre los servicios que se encuentran sujetos al pago del impuesto al valor

agregado se ubican los servicios públicos individualizados que presta la administración pública local o municipal, entre ellos, aquellos a los que corresponde como contraprestación el pago de los derechos por servicio de suministro de agua potable para uso no doméstico, debe concluirse que el referido impuesto local transgrede el convenio de adhesión al sistema de coordinación fiscal celebrado el diecinueve de octubre de mil novecientos setenta y nueve por la mencionada entidad federativa y la Federación y, por ende, los citados artículos 50 y 13 carecen de fundamentación, lo que se traduce en una violación a la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 de la Carta Magna, pues resulta inconcuso que entre los hechos impositivos del impuesto local para fomentar la corriente turística se encuentra la actividad consistente en el desarrollo del servicio público relativo al suministro de agua potable recibido en las zonas turísticas del Estado de Guerrero, ya que aun cuando se fije como base gravable de tal contribución el monto de los derechos que se pagan por el mencionado servicio, ello no permite desconocer que la respectiva carga impositiva tiene como hecho imponible el servicio público de referencia; máxime que, conforme a lo dispuesto en el artículo 1o. de la citada ley federal, por la prestación de la misma actividad el impuesto al valor agregado que se genere debe trasladarse a quien reciba el suministro de agua potable, provocándose una doble tributación que recae sobre los mismos sujetos y respecto del mismo hecho imponible, el desarrollo del servicio público relativo al suministro de agua potable. (2a. CLXXI/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 430

COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. EFECTOS DE LA CELEBRACIÓN DE LOS CONVENIOS DE ADHESIÓN AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO RESPECTO DE LA POTESTAD TRIBUTARIA LOCAL.- Conforme a lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal vigente, cuando una entidad federativa celebra el referido convenio de adhesión, ello acarrea diversas consecuencias respecto de la potestad tributaria que corresponde ejercer al respectivo Congreso Local. En principio, la referida facultad, en aras de

evitar la doble o múltiple imposición, no podrá desarrollarse en su aspecto positivo, relativo a la creación de tributos, en cuanto a los hechos imposables que se encuentren gravados por un impuesto federal participable, ya que al celebrarse la mencionada convención debe entenderse que la potestad tributaria se ha ejercido no en su aspecto positivo, ni en el negativo, correspondiente a la exención de impuestos, sino en su expresión omisiva que se traduce en abstenerse de imponer contribuciones a los hechos o actos jurídicos sobre los cuales la Federación ha establecido un impuesto, lo que provocará recibir ingresos, vía participaciones, provenientes de los impuestos federales que graven aquellos hechos o actos. Por otra parte, en razón de que al adherirse la respectiva entidad federativa al sistema nacional de coordinación fiscal, el órgano legislativo local renunció a imponer las contribuciones que concurren con los impuestos federales participables, ello conlleva, incluso, la desincorporación temporal de su ámbito competencial de la potestad relativa, por lo que si aquél crea contribuciones de esa especie, estará expidiendo disposiciones de observancia general que carecen del requisito de fundamentación previsto en el artículo 16 constitucional, en tanto que serán emitidas sin la competencia para ello, tal como deriva de lo previsto en la tesis jurisprudencial número 146, visible en la página 149 del Tomo I del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, de rubro: "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.". (2a. CLXVII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 431

COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DE LOS CONVENIOS QUE PARA TAL FIN SE HAN CELEBRADO A PARTIR DEL MARCO CONSTITUCIONAL VIGENTE.- Conforme al marco constitucional establecido mediante la adición de la fracción XXIX al artículo 73 de la Norma Fundamental, realizada mediante decreto del veinticuatro de octubre de mil novecientos cuarenta y dos, y como consecuencia directa de las recomendaciones de la Tercera Convención Nacional

Fiscal, el treinta de diciembre de mil novecientos cuarenta y siete se creó la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, previéndose en su artículo 8o., a favor de los Estados, el Distrito Federal y los territorios que suprimieran sus impuestos generales sobre el comercio y la industria, una participación sobre la recaudación de ese tributo, precisándose que el cobro y control de tal contribución se realizaría de común acuerdo entre las autoridades federales y locales correspondientes, ciñéndose a las disposiciones que mediante decreto fijara el Ejecutivo Federal; posteriormente, en la diversa Ley del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, de treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno, por primera ocasión se estableció la posibilidad legal de que la Federación celebrara convenios de coordinación con las entidades federativas para el efecto de la recaudación de la cuota federal y de la participación local en ese tributo federal, precisándose en su artículo 15 que los Estados tendrían derecho a una cuota adicional del doce al millar sobre el importe de los ingresos gravables percibidos dentro de su jurisdicción, siempre y cuando no mantuvieran en vigor impuestos locales sobre el comercio y la industria; inclusive, en apoyo al naciente sistema de coordinación, el veintiocho de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres se expidió la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados, con la que se conformó un sistema que buscaba evitar por dos vías la doble o múltiple tributación, en principio, velando porque las entidades federativas respetaran las restricciones que a nivel constitucional se habían establecido a su potestad tributaria y, por otra, en materia de comercio e industria, otorgando a los Estados que no tuvieran en vigor impuestos locales sobre actividades de esa naturaleza, derecho a una cuota adicional del impuesto sobre ingresos mercantiles, al tenor del convenio que celebraran con la Federación; sistema de coordinación, basado en la participación del impuesto sobre ingresos mercantiles y en las cuotas adicionales de diversos tributos, que perduró en su esencia hasta el año de mil novecientos setenta y tres, sin que todos los Estados aceptaran coordinarse para recaudar la cuota adicional derivada de este último tributo. Ante ello, en este último año se transformó el mecanismo que regía al principal impuesto del sistema nacional de coordinación fiscal, pues se abandonó el sistema de cuotas adicionales, adoptándose el de participación en sentido estricto, ya que respecto del impuesto sobre ingresos mercantiles, las entidades

que celebraran el respectivo convenio recibirían el cuarenta y cinco por ciento de lo que por ese concepto se recaudara en su territorio. En abono a lo anterior, destaca que en aquella época la posibilidad de celebrar convenios de coordinación fiscal no se limitó al impuesto sobre ingresos mercantiles, pues inclusive se previó en la Ley del Impuesto sobre la Renta, en específico en su artículo 45 bis, reformado en diciembre de mil novecientos setenta y dos, la posibilidad de que se celebraran aquéllos respecto al impuesto al ingreso global de las empresas de los causantes menores, a condición de que no se mantuvieran en vigor los impuestos locales y municipales previstos en el convenio respectivo. Finalmente, la esencia del sistema vigente a la fecha se fijó con la expedición en mil novecientos setenta y ocho de la actual Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado y, en mil novecientos ochenta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, estableciéndose un sistema de coordinación fiscal uniforme cuyo sustento se encuentra en la celebración entre la Federación y las entidades federativas de convenios de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal cuyo objeto es, por un lado, armonizar el ejercicio de la potestad tributaria entre los órganos legislativos de los referidos órganos de gobierno con el fin de evitar la doble o múltiple tributación, ya que las entidades que celebran tales convenios deben renunciar a establecer contribuciones que graven hechos o actos jurídicos gravados por la Federación o a suspender la vigencia de los mismos; y, por otro lado, otorgar a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios con base en un fondo general y fondos específicos, participación en la recaudación de los gravámenes de carácter federal, ya sea en forma global o condicionada, pues en algunos casos la respectiva participación debe destinarse al financiamiento de determinadas actividades estatales o municipales. (2a. CLXIX/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 432

**COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS.
EVOLUCIÓN DE SU REGULACIÓN AL TENOR DE LA CONSTITUCIÓN
POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 5 DE FEBRE-**

RO DE 1917 Y SUS REFORMAS.- Del análisis del desarrollo de las disposiciones de la Constitución General de la República vigente que han regulado la distribución de la potestad tributaria entre la Federación y las entidades federativas, así como el reparto de los recursos recaudados por esos niveles de gobierno, se advierte que el sistema de coordinación fiscal entre los mismos se ha desarrollado al tenor de tres diversos marcos constitucionales, cuya precisión resulta relevante para fijar el alcance de los convenios de coordinación fiscal celebrados conforme a la actual Ley de Coordinación Fiscal. Al respecto, destaca que en el texto original de la referida Carta Magna no se distribuyeron las fuentes o las materias sobre las cuales se ejercería la potestad tributaria por el Congreso de la Unión y las Legislaturas Locales, generándose un auténtico sistema concurrente de coordinación, donde la Federación tenía la libertad de establecer contribuciones sobre cualquier hecho o acto jurídico y los Estados únicamente encontraban limitado el ejercicio de la mencionada potestad, por lo dispuesto en los artículos 117, 118 y 131 constitucionales, en el sentido de no establecer tributos sobre el comercio exterior o interior, ni gravar el tránsito de personas o cosas que atravesaran su territorio. Al tenor de esas bases constitucionales, fue el Congreso de la Unión, en su carácter de legislador federal, el que gradualmente estableció un auténtico sistema de coordinación fiscal entre la Federación, las entidades federativas y los Municipios, el cual se sustentaba, por una parte, en participaciones de los impuestos federales a favor de las haciendas locales y, por otra parte, en una contribución federal prevista originalmente en la Ley Federal del Timbre, que recaía sobre los ingresos tributarios de carácter local y municipal y que constituía una auténtica participación de los impuestos de esos niveles de gobierno a favor de la Federación. Posteriormente, con la reforma realizada al artículo 73, fracción X, de la Constitución General de la República, el dieciocho de enero de mil novecientos treinta y cuatro, se estableció a nivel constitucional, por primera ocasión, un sistema de coordinación fiscal basado en la participación que respecto de un preciso tributo federal distribuiría la Federación entre las entidades federativas, destacando que del análisis de los debates que dieron lugar a la citada reforma y de las modificaciones que se hicieron a la iniciativa del Ejecutivo, la que no contemplaba erigir a nivel constitucional el sistema de participaciones, se colige que fue intención del Poder Revisor de la Constitu-

ción reconocer que las actividades relacionadas con las materias previstas en la fracción X del mencionado artículo 73 de la Carta Magna únicamente podrían gravarse por la Federación y que, en el caso de las contribuciones relacionadas con la energía eléctrica, por constituir éstas una fuente importante de recursos para las haciendas locales, al sustraerse de las respectivas legislaturas la potestad tributaria respectiva, era necesario restañarlas a través de un sistema de participaciones que legalmente ya existía pero que se garantizaría con un precepto constitucional. Al tenor de este contexto constitucional se realizaron diversas reformas legales que conformaron un nuevo sistema de coordinación fiscal basado en las participaciones que de los impuestos federales y locales se redistribuirían entre los tres niveles de gobierno. Con posterioridad, conforme a la reforma constitucional del veinticuatro de octubre de mil novecientos cuarenta y dos, se modificó radicalmente el sistema nacional de coordinación fiscal entre la Federación y las entidades federativas, fragmentándose la regulación constitucional de la facultad legislativa del Congreso de la Unión, al normarse su distribución entre los referidos niveles de gobierno, en su ámbito general, en la fracción X del artículo 73 y uno de sus ámbitos específicos, el relativo al ejercicio de la potestad tributaria, en la fracción XXIX del propio precepto constitucional. Además, al crearse una disposición especial para regular la distribución de la potestad tributaria, se otorgó al Congreso de la Unión la atribución para imponer contribuciones en exclusiva sobre determinadas materias; asimismo, en la propia fracción XXIX se estableció que las entidades federativas participarían en el rendimiento de las contribuciones especiales en la proporción que la ley secundaria federal determinara, con lo que se consolidó el sistema de coordinación fiscal basado en la participación que concediera la Federación a las entidades federativas de lo recaudado vía tributos federales, pues tal participación no se limitaría a la de los ingresos derivados del impuesto a la energía eléctrica, sino también respecto de los diversos tributos especiales de carácter federal. En ese contexto, debe precisarse que, en esencia, el marco constitucional que se estableció a partir del año de mil novecientos cuarenta y dos es el sustento del sistema que a la fecha, en sede constitucional, rige la coordinación fiscal entre la Federación y las entidades federativas, sin que su estructura haya sido alterada como consecuencia de que en mil novecientos cuarenta y nueve se adiciona-

ra un inciso g) a la fracción XXIX del artículo 73 en cita, con el fin de reservar a la Federación la potestad para gravar en exclusiva la producción y consumo de cerveza. (2a. CLXX/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 434

COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. LOS CONVENIOS CELEBRADOS POR ÉSTOS CON AQUÉLLA PARA ADHERIRSE AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO, TIENEN EFECTOS ANÁLOGOS A LOS DE UN TRATADO INTERNACIONAL.- Al analizar la naturaleza y los efectos de los convenios de coordinación fiscal celebrados entre la Federación y las entidades federativas, al tenor de la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, de treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que tales convenciones son asimilables a un tratado internacional que genera estipulaciones a favor de terceros, como se advierte de los precedentes que dieron lugar a las tesis publicadas en el Semanario Judicial de la Federación, Quinta Época, respectivamente, en los Tomos CXXX, página 307 y CXXXI, página 102, de rubros: “INGRESOS MERCANTILES, LIMITACIONES DE LOS ESTADOS PARA IMPONER IMPUESTO SOBRE.” e “INGRESOS MERCANTILES. EFECTOS DE LOS CONVENIOS FISCALES DE COORDINACIÓN ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL Y LOS DE LOS ESTADOS.”. Ahora bien, tratándose de los convenios de adhesión al sistema nacional de *coordinación fiscal celebrados entre la Federación y las entidades federativas*, en términos de lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, este Alto Tribunal, con base en el análisis de los fines y contenido de tales convenciones, llega a la conclusión de que éstos también son asimilables a un tratado internacional, en tanto que a través de ellos quedan vinculados dos niveles de gobierno autónomos y se prevén disposiciones de observancia general de las que derivan derechos y obligaciones para las partes contratantes, así como respecto de

los gobernados que están sujetos al cumplimiento de los deberes tributarios objeto de la coordinación; máxime que, conforme a los referidos convenios de adhesión, quedará suspendida la aplicación de las disposiciones legales de la respectiva entidad federativa, vigentes con anterioridad a su celebración, que establecían tributos cuyo hecho imponible se encuentra gravado por los impuestos federales participables y, en tanto perdure el convenio de adhesión, la correspondiente Legislatura Local no podrá imponer contribuciones que concurren con los mencionados impuestos federales. (2a. CLXXII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 436

COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. REGLAS PARA DETERMINAR SI UN TRIBUTOS LOCAL SE TRADUCE EN UNA VIOLACIÓN AL RESPECTIVO CONVENIO DE ADHESIÓN Y, POR ENDE, SE SUSTENTA EN UN ACTO LEGISLATIVO CARENTE DE FUNDAMENTACIÓN.- Con la finalidad de determinar si un impuesto de carácter local se traduce en una violación al respectivo convenio de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal resulta necesario conocer, primero, si dicho tributo se encontraba vigente antes de la celebración de éste, o bien si fue emitido con posterioridad. De ahí que en caso de que con anterioridad al referido pacto el tributo correspondiente ya existiera, para determinar si se ha respetado lo convenido será necesario analizar si la autoridad administrativa no ha acatado la suspensión de su cobro, situación que por sí sola no bastará para considerar inconstitucional el requerimiento o liquidación realizados, en virtud de que aunado a lo anterior, será necesario verificar si durante ese ejercicio fiscal o periodo, respecto del hecho imponible que dio lugar a la determinación impugnada, existe la obligación de pagar el impuesto al valor agregado, alguno de los diversos impuestos especiales que sólo puede establecer la Federación, o bien, uno diverso en términos del respectivo convenio de adhesión, pues de no presentarse tales circunstancias, no tendrá lugar la doble imposición que la entidad federativa aceptó eliminar al celebrar éste. En cambio, tratándose de una contri-

bución local que no se haya suspendido expresamente en el convenio de adhesión, el estudio de constitucionalidad se limitará a determinar si éste recae sobre el mismo hecho imponible que grava uno de los referidos impuestos participables, generando una doble tributación, para lo cual deberá analizarse en relación con el ejercicio o periodo respectivo y en atención a lo planteado por el quejoso, la legislación tributaria de ambos niveles de gobierno. Ahora bien, de existir la doble tributación, se impondrá determinar la inconstitucionalidad de las disposiciones que regulan la contribución local impugnada, por tratarse de normas carentes de fundamentación, la que subsistirá, respecto del peticionario de garantías, en tanto no se modifique el correspondiente contexto legal, ya sea federal o local. (2a. CLXXIII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 437

EXENCIONES TRIBUTARIAS. LAS RAZONES PARA JUSTIFICARLAS DEBEN DESPRENDERSE CLARAMENTE DE LA LEY O EXPRESARSE EN EL PROCESO LEGISLATIVO EN QUE SE SUSTENTAN.- Cuando en una ley tributaria se establece una exención, ésta debe justificarse como situación de excepción, ya sea porque del propio contenido de la ley se advierta con claridad o porque en la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, en los dictámenes de las comisiones legislativas o en las discusiones parlamentarias de las Cámaras que sustentaron la norma que prevea la exención, se expresen las razones que den esa justificación. (2a. CLVII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 440

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA GARANTÍA RELATIVA NO ES EXIGIBLE, GENERALMENTE, RESPECTO DE LAS ACTAS DE VISITA DOMICILIARIA.- El requisito de fundamentación y motivación previsto en el artículo 16 de la Constitución Federal, por regla general, no es exigible para las

actas de visita domiciliaria, ya que dada su naturaleza y objeto, las conclusiones en ellas asentadas no son vinculatorias ni trascienden a la esfera jurídica del gobernado, temporal o definitivamente; es decir, por ser actos de carácter instrumental que únicamente constituyen el reflejo de los actos de ejecución de una orden de visita y simples opiniones que, en todo caso, servirán para la motivación de la resolución liquidadora que llegara a dictar la autoridad legalmente competente, es evidente que por sí mismas no deparan perjuicio alguno al gobernado y, por tanto, no es necesario que el auditor precise los preceptos legales que estima resultan aplicables, ni que señale las causas especiales o razones particulares por las cuales considera que los hechos u omisiones observados encuadran en el supuesto que tales preceptos prevén, salvo que el acta de visita se elabore con motivo del ejercicio de las facultades decisorias que la ley le confiere al auditor. (2a. CLVI/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 440

INEJECUCIÓN DE SENTENCIA. SI NO EXISTE DESACATO SINO SÓLO DIFICULTAD EN EL CUMPLIMIENTO POR OSCURIDAD EN SU OBJETO, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE DETERMINARLO EN UN INCIDENTE INNOMINADO.- Si el Juez de Distrito ordena el envío de los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para los efectos previstos en el artículo 107, fracción XVI, constitucional, haciendo notar que no existe desacato o negativa de la autoridad responsable para dar cumplimiento a la ejecutoria, sino dificultad en el cumplimiento del fallo por oscuridad en su objeto, debe ordenarse la devolución de los autos al a quo para que abra un incidente innominado, dentro del procedimiento de ejecución, a fin de efectuar la determinación correspondiente, siempre que no exista imposibilidad para llevar a cabo tal ejecución en términos de lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley de Amparo, y así la autoridad responsable esté en posibilidad de acatar la sentencia de amparo, allegándose para ello de todos los elementos necesarios y valorando las pruebas que para el efecto aporten las partes, en términos de lo previsto en los artículos 79, 80 y 358 a 364, del Código Federal de Procedimientos

Civiles, de aplicación supletoria conforme a lo establecido en el artículo 2o. de la Ley de Amparo, en virtud de que es presupuesto para que se inicie el incidente de inejecución de sentencia la determinación del juzgador en torno a que la autoridad responsable no ha obedecido la ejecutoria, lo que da lugar a que ordene la remisión del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para los efectos precisados en el precepto constitucional citado, que prevé la separación del cargo de la autoridad responsable y su consignación al Juez de Distrito que corresponda. (2a. CXLIX/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 445

LEYES DE INGRESOS DE LA FEDERACIÓN. LA DEROGACIÓN REALIZADA EN ALGUNO DE SUS PRECEPTOS, RESPECTO DE UNA O MÁS DISPOSICIONES, TIENE EFECTOS PERMANENTES Y SU VIGENCIA NO SE LIMITA AL RESPECTIVO EJERCICIO FISCAL.- La derogación de una norma legal, ante el silencio del legislador sobre el momento y términos en que tendrá lugar, implica que al entrar en vigor la nueva disposición aquella pierde todos sus efectos jurídicos hacia el futuro, desincorporando de la esfera jurídica de los sujetos regulados por la disposición derogada, sin afectar prerrogativas adquiridas, los derechos y obligaciones que de ella surgían. Por tanto, cuando el legislador federal deroga en una ley de ingresos los beneficios tributarios establecidos en un diverso ordenamiento federal, debe concluirse que con ello busca eliminar el trato preferencial que en el ejercicio anterior se hubiera otorgado a cualquier gobernado, sin que ello implique que la reiteración de las derogaciones de esa naturaleza, en las diversas leyes de ingresos de la Federación, se deba a que el efecto de cada una de ellas se limite al respectivo ejercicio fiscal, pues en el orden jurídico nacional toda derogación tiene un efecto permanente y no temporal, salvo disposición en contrario que desconozca la técnica legislativa; sin que obste a lo anterior el que la mayoría de los preceptos de una ley de ingresos tengan vigencia anual, pues no existe impedimento constitucional para que en ese ordenamiento se establezcan diversas normas cuyas consecuencias no se limiten a esa temporalidad, conclusión que se corrobora

por la circunstancia de que cuando el legislador ha tenido la intención de que los efectos de una norma no se concreten durante un periodo, así lo ha establecido, como sucedió en la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de mil novecientos ochenta y cuatro, en cuyo artículo 14 se dispuso: “Durante el año de 1984, se suspende la vigencia de las disposiciones que concedan exenciones de impuestos o de derechos federales, excepto las exenciones señaladas en las leyes que establecen dichos impuestos y derechos y las previstas en el Código Fiscal de la Federación.”, técnica jurídica radicalmente opuesta a la que se comenzó a utilizar a partir de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal siguiente, en cuyo artículo 14 expresamente se derogaron diversas disposiciones, sin limitar sus efectos a ese preciso ejercicio fiscal. (2a. CLXIII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 446

LEYES. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN QUE PERMITE IMPUGNARLAS EN AMPARO ES AQUEL QUE TRASCIENDE A LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO, CAUSÁNDOLE UN PERJUICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE SU FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN SEA O NO CORRECTA.- Conforme a la interpretación jurisprudencial que ha efectuado la Suprema Corte de Justicia de la Nación de lo dispuesto en los artículos 4o., 73, fracciones V y VI, y 114, fracción I, de la Ley de Amparo, el primer acto de aplicación que permite controvertir, a través del juicio de garantías, la constitucionalidad de una disposición de observancia general, es aquel que trasciende a la esfera jurídica del gobernado generándole un perjuicio que se traduce en una afectación o menoscabo a su patrimonio jurídico. Ahora bien, en caso de que el citado acto de aplicación carezca de la fundamentación y motivación debidas, que provoquen la interrogante sobre si el peticionario de garantías realmente resintió la individualización de la norma controvertida, como puede ser el caso en que la situación de hecho del quejoso no se ubique en el supuesto de la norma o que la autoridad haya realizado una cita equivocada de la disposición aplicable, el juzgador de garantías deberá analizar el acto de

aplicación y la trascendencia que éste tenga sobre la esfera jurídica del quejoso, para determinar si el origen del perjuicio causado se encuentra efectivamente en el dispositivo impugnado, lo que le permitirá concluir que éste sí afecta su interés jurídico y, por tanto, resulta procedente su impugnación. La anterior conclusión encuentra apoyo, inclusive, en la jurisprudencia 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I, del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995, cuyo rubro es: “LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.”, de la cual deriva que cuando se reclaman en amparo indirecto disposiciones de observancia general, con motivo de su primer acto de aplicación, una vez determinada la procedencia del juicio, debe estudiarse la constitucionalidad de la norma impugnada y, posteriormente, en su caso, la legalidad del acto concreto de individualización, sin que ésta constituya impedimento alguno para que se aborde el estudio de constitucionalidad de las normas impugnadas. (2a. CLXXV/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 447

LEYES TRIBUTARIAS. EL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, PARA EFECTOS DEL AMPARO, DE LAS HIPÓTESIS NORMATIVAS QUE ESTABLECEN LOS ELEMENTOS ESENCIALES DE UNA CONTRIBUCIÓN, TIENE LUGAR EN LA DETERMINACIÓN TRIBUTARIA REALIZADA POR UNA AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE SU DEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- El acto a través del cual una autoridad administrativa determina un crédito fiscal consiste en la emisión de un escrito en el que de manera fundada y motivada se cuantifica el monto al que asciende la obligación tributaria principal, en el cual, indefectiblemente, aquélla debe ceñirse a lo previsto en las disposiciones legales aplicables, con el fin de precisar el sujeto del tributo, las circunstancias en que se suscitó la hipótesis de causación, la cuantificación del parámetro que sirva para obtener la base, y la tasa o tarifa que aplicará a esta última. De ahí que para efectos de la procedencia del juicio de amparo, debe estimarse que

cuando se expide dicho acto, en él se realiza la aplicación de las hipótesis normativas que contienen la totalidad de los elementos esenciales del tributo, como son su objeto, el sujeto, el procedimiento para determinar la base y la tasa o tarifa aplicable, bien sea que se encuentren en un mismo dispositivo o en diversos, pues desde esa determinación, con independencia de que la autoridad someta su actuar a los términos precisos de la ley, el contribuyente tendrá obligación de pagar el crédito fiscal respectivo, dentro del plazo legal, lo que significa que la determinación tributaria, en sí misma considerada, le acarrea un perjuicio, afectándole en su interés jurídico las disposiciones que debieron aplicarse, aun cuando ello se haya realizado en forma imprecisa, pues lo cierto es que existe la individualización de la ley respecto del gobernado, ya que son el conjunto de hipótesis jurídicas que contienen los elementos del tributo las que prevén el hecho imponible y las que facultan y acotan el actuar de la responsable cuando emite la determinación tributaria. (2a. CLXXVI/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 448

MULTAS. LOS PRECEPTOS QUE LAS ESTABLECEN ENTRE UN MÍNIMO Y UN MÁXIMO, DENTRO DE UN CONTEXTO NORMATIVO QUE NO PREVÉ LOS ELEMENTOS QUE DEBE VALORAR LA AUTORIDAD PARA FIJAR EL MONTO POR EL QUE SE IMPONDRÁN, NO TRANSGREDEN EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA.- Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en diversos precedentes el criterio de que el derecho fundamental a la seguridad jurídica, garantizado en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 constitucionales, se respeta por el legislador en las disposiciones de observancia general mediante las cuales establece sanciones administrativas a los gobernados, si con la regulación respectiva se genera certidumbre a éstos sobre las consecuencias jurídicas de su conducta y, además, se acota en la medida necesaria y razonable tal atribución, impidiendo a la autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa. En tal virtud, tratándose de sanciones pecuniarias el referido derecho se acata cuando en la norma respectiva se establece un tope o

máxima cuantía monetaria a la cual puede ascender el monto de la multa, con independencia de que en el propio cuerpo jurídico no se prevean los elementos que debe considerar la autoridad sancionadora para calcular el monto al que ascenderá su imposición, pues ante ese contexto normativo la autoridad sancionadora tendrá plenamente acotado su campo de acción ya que, por una parte, no podrá sobrepasar el máximo legal y, por la otra, la decisión que adopte sobre la cuantía a la que ascienda la sanción, superior al mínimo, en términos de lo dispuesto en el párrafo primero del mencionado artículo 16 deberá plasmarse por escrito, expresando las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la que la autoridad deberá atender tanto a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla. (2a. CLXIV/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 448

OBLIGACIONES FISCALES. EL ARTÍCULO 64 DEL CÓDIGO FINANCIERO DEL DISTRITO FEDERAL, VIGENTE EN MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO, QUE ESTABLECE EL DEBER DE DICTAMINAR EL CUMPLIMIENTO DE AQUÉLLAS POR CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO, NO VIOLA EL ARTÍCULO 122, BASE SEGUNDA, FRACCIÓN II, CONSTITUCIONAL.- En sentido amplio, por acto de fiscalización, se puede entender aquel a través del cual una autoridad o un particular revisa o inspecciona el cumplimiento que otro efectúa respecto de determinadas obligaciones. Ahora bien, en el ámbito del derecho tributario el acto de fiscalización, que en sentido estricto puede desarrollarse únicamente por un órgano u organismo del Estado, es aquel mediante el cual un órgano estatal en forma unilateral y en ejercicio de la potestad de imperio, con atribuciones, incluso, para afectar la esfera jurídica del gobernado, revisa y determina si éste ha cumplido con sus obligaciones fiscales, actividad de índole diversa a la que realiza el propio gobernado o un tercero, contratado por éste,

para verificar tal cumplimiento. Consecuentemente, el deber de dictaminar el cumplimiento de las obligaciones fiscales que prevé el artículo 64 del Código Financiero del Distrito Federal, no implica el ejercicio de facultad alguna del jefe de Gobierno de esta entidad o de alguno de sus subalternos o funcionarios, ya que tales atribuciones de fiscalización se encuentran perfectamente establecidas en el artículo 71 del código indicado. Por tanto, es obvio que a través del dictamen formulado por el contador público autorizado no se ejerce ninguna de las facultades enumeradas en el artículo 122, base segunda, fracción II, constitucional, sino simplemente se observa un dispositivo fiscal, el cual, de acuerdo con la interpretación sistemática de los artículos 71 al 98 del ordenamiento primeramente citado, se realiza hasta que la autoridad hace uso de alguna de sus facultades de imperio al comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales, entre las que se encuentra la de revisar el dictamen de que se trata. Además, conforme a lo dispuesto en el artículo 86 del código invocado, el dictamen es una opinión técnica que se encuentra subordinada a la comprobación que realice la autoridad fiscalizadora en virtud de su potestad de imperio, pudiendo hacer uso de los diversos medios coercitivos que tiene a su alcance para lograr el cumplimiento de sus facultades de inspección, verificación o comprobación; prerrogativa de la que no goza el contador autorizado al desarrollar las labores encaminadas a dictaminar la situación fiscal del contribuyente. (2a. CLVIII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 449

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. EL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DEL ORIGEN DE LOS BIENES IMPORTADOS Y LA OBLIGACIÓN DE MANTENER EL SIGILO DE LA INFORMACIÓN COMERCIAL CONFIDENCIAL, PREVISTOS EN SUS ARTÍCULOS 506 Y 507, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA DEL IMPORTADOR.- El procedimiento de verificación del origen de los bienes importados regulado en el artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, al dar intervención al importador sólo en el caso en que se dicte resolución

que determine la invalidez del certificado de origen de los bienes con base en el cual se realizó la importación a la tasa arancelaria privilegiada y hasta el momento en que esta resolución se emita, así como la obligación de mantener el sigilo de la información comercial confidencial obtenida en tal procedimiento, consignada en el diverso numeral 507 del propio tratado, no violan la garantía de audiencia del importador, en virtud de que éste es ajeno al procedimiento de verificación que se dirige al productor o al exportador de los bienes, por ser este último quien expide el certificado de origen y, por tanto, quien se responsabiliza por el mismo, y sólo en el caso de que se determine la mencionada invalidez surge una afectación a los intereses del importador, al poderse derivar de tal determinación el fincamiento de un crédito fiscal a su cargo por las diferencias del impuesto de importación, razón por la cual se prevé en esta hipótesis la notificación al importador de dicha determinación en debido respeto a su garantía de audiencia, sin que la obligación de mantener la confidencialidad que se consigna para protección de los intereses comerciales del productor o exportador afecte a sus defensas, al no ser al importador a quien corresponde defender la validez del certificado de origen, ni atacar los posibles vicios en que incurra la autoridad aduanera en tal procedimiento que le es ajeno. Lo anterior no significa indefensión para el importador, pues el tratado en sus artículos 506, párrafo 12 y 509, le otorga la posibilidad de obtener, previamente a la importación, una resolución anticipada que garantice el que si con posterioridad el certificado de origen es determinado como inválido, dicha determinación no le sea aplicada. (2a. CLXXVIII/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 450

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. LA OBLIGACIÓN DE MANTENER EL SIGILO DE LA INFORMACIÓN COMERCIAL CONFIDENCIAL, CONSIGNADA EN SU ARTÍCULO 507, NO VIOLA LA GARANTÍA DE LEGALIDAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL.- La obligación de mantener el sigilo de la información comercial confidencial que se obtenga en el procedimiento de verificación del origen de

los bienes importados consagrada en el artículo 507 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, no viola la garantía de legalidad que establece el artículo 16 de la Carta Magna, porque de tal obligación sólo deriva la prohibición para las autoridades de dar a conocer la información comercial que debe ser mantenida en secreto para no afectar los intereses del productor o exportador a quienes se dirigió la verificación, pero ello no significa que si se emite una resolución en la que se determine que los bienes importados no califican como originarios y que, conforme al artículo 506, párrafo 11, del referido tratado debe ser notificada al importador de los bienes para que ésta surta sus efectos, tal resolución no deba cumplir con las formalidades que contempla el artículo 16 constitucional, entre ellas, la relativa a la fundamentación y motivación del acto, pues esa resolución, como todo acto de molestia, debe constar por escrito y contener los preceptos legales que la amparan, así como las razones y causas que la sustentan, aunque, desde luego, sin dar a conocer la información comercial que tenga el carácter de confidencial, lo que no se contrapone al cumplimiento de las garantías de fundamentación y motivación. (2a. CLXXIX/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 451

TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE. TIENE INTERÉS JURÍDICO EL IMPORTADOR PARA RECLAMAR EN AMPARO EL PROCEDIMIENTO DE VERIFICACIÓN DEL ORIGEN DE LOS BIENES IMPORTADOS REGULADO EN SU ARTÍCULO 506, CUANDO CON BASE EN ÉSTE SE HAYA DETERMINADO LA INVALIDEZ DEL CERTIFICADO RESPECTIVO.- Al ser el certificado de origen un requisito necesario para la importación de bienes con trato arancelario preferente al territorio de una de las partes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, salvo las excepciones que contempla el artículo 503 de dicho tratado en que no se requiere de tal certificado para gozar del trato arancelario privilegiado, el cual será expedido por el exportador de los bienes y tomando en cuenta que el procedimiento de verificación del origen de los bienes importados se realizará por conducto de la autoridad aduane-

ra de los países que son parte en dicho tratado, mediante cuestionarios escritos dirigidos al exportador o al productor, visitas a las instalaciones de éstos o cualquier otro procedimiento que acuerden las partes; que una vez que se haya llevado a cabo la verificación en los términos regulados por el precepto citado, la referida autoridad proporcionará una resolución escrita al exportador o productor cuyo bien esté sujeto a la verificación en la que se determinará si aquél califica como originario o no, incluyendo las conclusiones de hecho y el fundamento jurídico de la determinación; y que si la resolución es en el sentido de que el bien importado al territorio de la parte cuya autoridad aduanera realizó la verificación no califica como originario, es necesario que ésta se notifique por escrito tanto al importador del bien como a la persona que haya llenado y firmado el certificado de origen que lo ampara y con base en el cual se efectuó la importación con tasa preferencial, para que la resolución surta efectos, se concluye que si bien el certificado de origen con base en el cual se realiza la importación de bienes con trato arancelario preferencial, objeto de la verificación, es responsabilidad del exportador o del productor por ser quienes realizan la certificación respectiva y que, por ello, el aludido procedimiento se encuentra dirigido en forma específica y directa al exportador o al productor, de ello no puede seguirse que en todos los casos el importador carezca de interés jurídico para reclamar a través del juicio de amparo el artículo 506 en cita, pues la determinación a que se llegue con motivo de la verificación correspondiente, si es en el sentido de que el bien no califica como originario, le ocasiona perjuicio al importador, en virtud de que puede dar lugar a que se le finque un crédito fiscal a su cargo por las diferencias del impuesto de importación, si no se ubica en los casos de excepción en que la resolución no puede aplicarse a importaciones realizadas con anterioridad a su importación previstas en el párrafo 12 del artículo 506 de referencia. Consecuentemente, debe considerarse que el importador tiene interés jurídico para reclamar en juicio de amparo el artículo 506 del Tratado de Libre Comercio de América del Norte cuando se ha emitido con base en dicho precepto, una resolución que determina la invalidez del certificado de origen de los bienes que importó, pues tal resolución entraña una afectación a un derecho legítimamente tutelado al importador, consistente en realizar

la importación de determinados bienes al amparo del trato preferencial que otorga el propio tratado. (2a. CLXXX/2000)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2a. Sala, diciembre 2000, p. 452

**SÉPTIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**

INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. LA ELECCIÓN Y DESIGNACIÓN POR ÉL EFECTUADA, DE LA PERSONA PARA RECIBIR Y OÍR NOTIFICACIONES A NOMBRE DE LAS PERSONAS FÍSICAS O MORALES QUE COMPARECEN ANTE ÉL, DE ENTRE LAS QUE APARECEN EN LOS PODERES REGISTRADOS, ES VIOLATORIA DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.- De conformidad con los artículos 179 y 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, y 13, 16 y 17 de su reglamento, el hecho de que en la Dirección General de Poderes conste el nombre de diversas personas a las cuales se reconoce la calidad de representantes de una persona física o moral ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, no significa que en todos los asuntos que éstas tramiten ante dicho instituto puedan actuar para tal efecto, toda vez que en cada expediente la promovente nombra a éstos; de ahí que la elección y designación efectuada por el instituto de referencia de la persona o personas para que reciban notificaciones a nombre de los particulares que comparecen ante él, de las que aparecen en los poderes registrados ante el Registro General de Poderes de dicho instituto, viola lo dispuesto por los artículos 14 y 16 de la Constitución, toda vez que no existe disposición legal alguna que lo faculte para tal efecto. (I.7o.A.111 A)

S.J.F. IX Época. T. XII. 7o. T.C. del 1er. C., diciembre 2000, p. 1394

**NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**

PRESCRIPCIÓN. NO SE INTERRUMPE CON UN ACTO DE LA AUTORIDAD HACENDARIA, CUANDO ÉSTE HA SIDO DECLARADO NULO POR VICIOS FORMALES.- El término de cinco años a que alude el artículo 146 del Código Fiscal de la Federación, para decretar la prescripción de un crédito fiscal, no se interrumpe con el solo requerimiento efectuado por la autoridad hacendaria, si éste fue combatido por el contribuyente y la autoridad administrativa que resolvió sobre la impugnación, declara la nulidad del acto impugnado por contener un vicio de carácter formal. (I.9o.A.3 A)

S.J.F. IX Época. T. XII. 9o. T.C. del 1er. C., diciembre 2000, p. 1414

**DÉCIMO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA
ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO**

MARCAS. EL TITULAR DEL DERECHO MARCARIO TIENE INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR EN AMPARO LA RESOLUCIÓN RECAÍDA A SU DENUNCIA DE HECHOS REALIZADOS EN PERJUICIO DE AQUÉLLAS.- Teniendo en consideración que uno de los fines de la Ley de la Propiedad Industrial es el de proteger los derechos personales de quienes, dentro del comercio o la industria, son titulares de algún registro marcario, nombre o denominación social, de manera tal que no pueden ser utilizados a favor de otras personas que no estén autorizadas para hacerlo, entre los que se encuentran el de denunciar hechos que se realicen en perjuicio de su marca, cuyas infracciones y sanciones se encuentran contempladas en el artículo 213 de la ley de referencia, es por ello que, cuando en la denuncia se resuelva de manera contraria a los intereses del titular de la marca, éste tiene interés jurídico necesario para acudir al amparo, toda vez que el citado

interés deriva del hecho de que si bien no puede obligarse a las autoridades que conozcan de una denuncia a resolverla positivamente, ello no las exime de emitir la resolución correspondiente debidamente fundada y motivada, ya que ante el incumplimiento, sí se produce un agravio personal y directo como lo exige el artículo 4o. de la Ley de Amparo, en virtud de que el fin del procedimiento en términos de los artículos 215 a 219 de la ley de mérito, no puede ser sólo que se imponga una sanción al que cometa el acto ilícito, sino proteger los derechos tanto del propietario de la marca así como el de la sociedad, ya que el uso de la marca puede inducir a una confusión, error o engaño, por hacer creer o suponer que se fabrican productos bajo especificaciones, licencias o autorizaciones contrarias a las que tiene el titular de la marca. (I.10o.A.16 A)

S.J.F. IX Época. T. XII. 10o. T.C. del 1er. C., diciembre 2000, p. 1403

DÉCIMO PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO

COMPENSACIÓN. EL ARTÍCULO 23 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO DEBE INTERPRETARSE EN EL SENTIDO DE QUE EN TRATÁNDOSE DE CONTRIBUYENTES DICTAMINADOS EN SUS ESTADOS FINANCIEROS, SÓLO PUEDAN COMPENSAR IMPUESTOS FEDERALES DIFERENTES EN EL MISMO EJERCICIO.- El artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, en su segundo párrafo, establece que tratándose de contribuyentes que dictaminen sus estados financieros, podrán compensar cualquier impuesto federal a su favor contra el impuesto sobre la renta del ejercicio a su cargo y el impuesto al valor agregado del ejercicio a su cargo; lo anterior no debe entenderse en el sentido de que dicha disposición limita a que la compensación deba hacerse al final del ejercicio o en las declaraciones provisionales del mismo, pues al estar los contribuyentes obligados a efectuar pagos provisionales, pueden compensarlos con posterioridad al ejercicio en que se tuvo el saldo a favor; esto debe entenderse así, porque la compensación es una forma extintiva de la obligación fiscal, que

tiene lugar cuando el fisco y el contribuyente son acreedores y deudores recíprocos y porque los referidos impuestos se van causando durante el transcurso de los ejercicios, operación tras operación, que dé lugar a su causación y para evitar pagos y devoluciones innecesarios. (I. I lo.A. I A)

S.J.F. IX Época. T. XII. I lo. T.C. del 1er. C., diciembre 2000, p. 1376

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO

REVISIÓN FISCAL. CONTRA LA RESOLUCIÓN PRONUNCIADA EN CUMPLIMIENTO A UNA EJECUTORIA QUE EN ELLA SE EMITE, SON IMPROCEDENTES LOS RECURSOS Y MEDIOS DE DEFENSA CONTEMPLADOS POR LA LEY DE AMPARO.- Los recursos y medios de defensa que precisa la Ley de Amparo, como son el recurso de queja por exceso o defecto a que se refiere el artículo 95, fracción IX; el requerimiento de ejecución de sentencia a que aluden los numerales 104 y 105; y la denuncia por repetición del acto reclamado, consagrada en el precepto 108, son improcedentes en contra de una resolución de autoridad administrativa emitida en virtud de una ejecutoria dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un recurso de revisión fiscal, ya que para que los recursos y medios de defensa se puedan interponer en términos de los numerales antes citados, es necesario que por ejecutoria emitida en un juicio de garantías por un Tribunal Colegiado de Circuito, o en resolución pronunciada en revisión interpuesta contra sentencia emitida en amparo directo, se haya concedido el amparo y la protección de la Justicia Federal a quien ocurra en queja esgrimiendo exceso o defecto en el cumplimiento de la misma, o bien solicite el cumplimiento de la ejecutoria de amparo o denuncie la repetición del acto reclamado, y que esa omisión o inexacto cumplimiento haya sido realizado por alguna de las autoridades señaladas como responsables dentro del juicio de amparo directo; hipótesis que no acontece cuando lo que se combate es una resolución administrativa emitida con plenitud de jurisdicción, con

apoyo en una sentencia recaída a un recurso de revisión fiscal, pues es obvio que no existe resolución favorable al quejoso emitida en un juicio de amparo directo, sino una resolución dictada por un Tribunal Colegiado en funciones de órgano revisor dentro de la jurisdicción contenciosa administrativa; consecuentemente, los medios de defensa en comento son improcedentes. Más aún, el hecho de que la revisión fiscal sea un medio extraordinario de defensa con características similares al juicio de amparo, no implica el que si una autoridad estima que una ejecutoria emitida en una revisión fiscal fue deficiente o completamente incumplida, pueda agotar o hacer valer los recursos o medios de defensa que la Ley de Amparo prevé para estos casos, pues no debe soslayarse que la procedencia de los recursos o medios de defensa debe estar prevista expresamente en la ley, esto es, no se puede prever o determinar por analogía ni por mayoría de razón, ya que aun cuando tratándose de las revisiones fiscales, el artículo 104 constitucional dispone en su fracción I-B, que éstas se sujetarán a los trámites que la Ley de Amparo establece para el juicio de garantías, lo cierto es que dicha expresión no implica que adquieran observancia todas las disposiciones que en materia de recursos establece la ley de la materia, sino que sólo se refiere a que se sustanciarán conforme a los trámites fijados para el amparo indirecto, mas no que deban resolverse del mismo modo; de ahí que ni la queja ni la denuncia por repetición del acto reclamado resultan procedentes contra aquellas resoluciones dictadas por una autoridad administrativa en cumplimiento a una ejecutoria emitida en un recurso de revisión fiscal, por lo que no es necesario agotarlos para que ésta proceda. Adoptar un criterio diverso, implicaría dejar a las autoridades recurrentes en estado de indefensión. (II.1o.A.92 A)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1er. T.C. del 2o. C., diciembre 2000, p. 1425

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL
DÉCIMO CUARTO CIRCUITO**

VISITA DOMICILIARIA. DE LOS DOCUMENTOS, LIBROS O REGISTROS QUE COMO PRUEBAS OFREZCA EL VISITADO PARA DESVIRTUAR LOS HECHOS U OMISIONES CONSIGNADOS EN LA ÚLTIMA ACTA PARCIAL, CORRESPONDE ANALIZARLOS Y VALORARLOS A LOS VISITADORES COMO PARTE DE SU OBLIGACIÓN DE DETERMINAR LAS PROBABLES CONSECUENCIAS LEGALES DE ESOS HECHOS U OMISIONES DETECTADOS EN EL EJERCICIO DE SU FUNCIÓN FISCALIZADORA.- De una recta intelección del artículo 46, fracciones I y IV, del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de mil novecientos noventa, se desprende en principio que en el desarrollo de una visita domiciliaria los visitadores están facultados para consignar hechos u omisiones que puedan entrañar el incumplimiento de las obligaciones fiscales, lo que a su vez implica que en el ejercicio de su función fiscalizadora determinan probables consecuencias fiscales; esto último se corrobora por la circunstancia de que en términos de lo dispuesto en la segunda de las fracciones mencionadas, cuando el visitado dentro del término legal al efecto establecido no presenta los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones detectados en las actas parciales, dichos hechos u omisiones se tendrán por consentidos; entonces no hay duda de que tales funcionarios están también facultados para analizar y valorar los documentos que aporte el contribuyente con el propósito de desvirtuar lo que se consigne en las precisadas actas en relación al incumplimiento de las obligaciones fiscales, sobre todo que ya no existe la instancia de inconformidad que preveía el artículo 54 del invocado código tributario y máxime que tales facultades de hacer observaciones y señalar las probables consecuencias de hechos u omisiones, valorando las pruebas y documentos ofrecidos para desvirtuarlos, en modo alguno implica que los visitadores puedan llegar a determinar la situación fiscal definitiva del visitado, pues no está dentro de sus facultades emitir resoluciones (créditos fiscales) que creen derechos a favor del fisco y obligaciones y responsabilidades para el particular. (XIV.1o.8 A)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1er. T.C. del 14o. C., diciembre 2000, p. 1446

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL
VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO**

CADUCIDAD. MOMENTO EN QUE COMIENZA A CONTAR EL TÉRMINO RELATIVO CONFORME AL ARTÍCULO 30 DE LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.- El artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, establece que las facultades del instituto para comprobar el cumplimiento de las disposiciones de esa ley, así como para determinar las aportaciones omitidas y sus accesorios, se extinguen en el término de cinco años no sujeto a interrupción, contado a partir de la fecha en que el propio instituto tenga conocimiento del hecho generador de la obligación, plazo que sólo se suspenderá cuando se interponga el recurso de inconformidad previsto en esa ley o se entable juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación; por tanto, si aquel acto es la realización del supuesto previsto en la norma que dará lugar a la obligación tributaria en general, el cual es la base para iniciar el lapso de la caducidad, es claro que el hecho motivador de la obligación no lo constituye la fecha en que fueron inscritos los trabajadores ante el instituto, porque en esa época todavía no existía la obligación de efectuar pagos por concepto de aportaciones, ya que no es a partir de entonces (inscripción), cuando el instituto emite las cédulas de determinación de aportaciones respectivas, puesto que esos documentos se expiden en la fecha de nacimiento de la obligación tributaria, precisamente cuando se causaron las aportaciones no pagadas conforme a los plazos contemplados en el artículo 35, párrafo primero, de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, esto es, por bimestres vencidos, a más tardar el día diecisiete de los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre de cada año; en consecuencia, resulta que la caducidad comienza a correr a partir del primer día hábil del mes siguiente al en que fenece cada periodo cuyo pago se omitió, pues es cuando se tiene conocimiento de que se generó la obligación del contribuyente de pagar las contribuciones, al haber obtenido el beneficio por el trabajo desempeñado por los trabajadores inscritos ante el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, y empieza la facultad o

derecho del citado instituto para determinar o fijar la cantidad líquida de la obligación fiscal. (XXI.1o.46 A)

S.J.F. IX Época. T. XII. 1er. T.C. del 21er. C., diciembre 2000, p. 1375

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO

REVISIÓN FISCAL, LA ADMINISTRACIÓN LOCAL JURÍDICA DE INGRESOS COMPETENTE PARA INTERPONER EL RECURSO DE, LO ES AQUELLA DENTRO DE CUYA CIRCUNSCRIPCIÓN TERRITORIAL SE ENCUENTRA LA SEDE DE LA SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CUYA RESOLUCIÓN SE PRETENDE IMPUGNAR.- De lo ordenado por el primer párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que en contra de las sentencias definitivas, y aquellas que nieguen decretar el sobreseimiento, dictadas por cualquiera de las Salas Regionales del Tribunal Fiscal de la Federación, es procedente el recurso de revisión fiscal y que la facultad para promover este recurso recae en la unidad administrativa encargada de defender el interés jurídico de la autoridad demandada en el juicio correspondiente. Ahora bien, del análisis e interpretación de lo preceptuado por el artículo 41, apartado C, fracción XII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, así como por el antepenúltimo párrafo de este mismo artículo y apartado, se concluye que, precisamente, la unidad administrativa encargada de defender el interés jurídico de la autoridad demandada en los juicios que se tramitan ante una determinada Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación, lo es la Administración Local Jurídica de Ingresos dentro de cuya residencia se encuentra la sede de la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación que conoce del caso, pues corresponde a dicha Administración Local Jurídica la facultad, entre otras varias, de: 1. Contestar las demandas, ejercitar las acciones, oponer excepciones y defensas que puedan corresponder a la autoridad demandada; 2. Ejercitar las accio-

nes y oponer las excepciones y defensas que correspondan al secretario de Hacienda y Crédito Público y al presidente del Servicio de Administración Tributaria; y, 3. Interponer, en representación de las autoridades mencionadas en los apartados anteriores el recurso de revisión fiscal. Consecuentemente, siendo que la unidad administrativa encargada de la defensa de los intereses de las autoridades demandadas a que se refiere el primer párrafo del artículo 248 del Código Fiscal de la Federación, lo es la Administración Local Jurídica de Ingresos dentro de cuya circunscripción territorial se encuentra la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación que dictó la resolución que se pretende impugnar en revisión, debe concluirse que cuando el recurso de revisión lo pretende promover una Administración Local Jurídica de Ingresos diversa de la antes mencionada, debe desecharse el recurso por carecer la promovente de facultades para ese efecto. (XXII.2o.10 A)

S.J.F. IX Época. T. XII. 2o. T.C. del 22o. C., diciembre 2000, p. 1427

QUINTA PARTE

LAS LEYES DEL PRESUPUESTO. PROBLEMAS CONSTITUCIONALES

Dr. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel*

* Licenciado en Derecho por la Universidad Juárez del Estado de Durango. Doctor en Derecho por la Universidad de Salamanca, España. Doctor en Derecho Fiscal por la Universidad Nacional Autónoma de México. Miembro del Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, A.C. Juez de Distrito. Actualmente, Coordinador General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

SUMARIO:

I.- Presentación.

II.- Naturaleza jurídica del Presupuesto de Egresos.

III.- ¿Puede el Legislativo modificar el proyecto de Presupuesto elaborado por el Ejecutivo?

IV.- ¿Puede el Ejecutivo vetar las leyes del Presupuesto?

V.- ¿Son procedentes las acciones de inconstitucionalidad en contra del Presupuesto de Egresos?

VI.- ¿De no aprobarse oportunamente el nuevo Presupuesto, se prorroga el anterior?

VII.- Conclusiones.

I.- Presentación.

Ante todo quiero expresar mi profunda gratitud al Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Publicas, A. C., por la oportunidad de encontrarme hoy con ustedes y poder participar en esta jornada de estudio sobre las Leyes del Presupuesto del Estado.

Desde luego, ningún tema podría ser tan sugestivo para mí como el que vamos a debatir este día, pues no en vano durante los últimos cuatro años he venido estudiando todo cuanto con el Presupuesto se ha relacionado, y por otra parte, me temo que por mi vocación universitaria, sea un tema que ya no podré abandonar nunca.

Por otro lado, no quiero dejar de expresar mi felicitación sincera al Colegio, porque al seleccionar el tema de las Leyes del Presupuesto, Problemas Constitucionales, acaba de dar una prueba más de sus preocupaciones científicas y técnicas en las materias a que alcanza su competencia funcional.

Pues bien, expresado lo anterior, abordaré en seguida el tema mencionado: las Leyes del Presupuesto, pero como el propio título indica, se trata de un análisis exclusivamente constitucional. Es decir, aunque he tenido que estudiar las Leyes del Presupuesto desde otros puntos de vista, mi participación se limitará a examinar algunos problemas que surgen cuando esas leyes se relacionan con la Constitución Federal, o mejor dicho, con el bloque de la constitucionalidad definidor del Presupuesto en nuestro país.

Descendiendo a un plano más concreto, mi intervención abarcará los cinco temas siguientes: 1º) La naturaleza jurídica del Presupuesto de Egresos; 2º) Si el Legislativo puede modificar el proyecto de Presupuesto que presenta el Ejecutivo; 3º) La posibilidad de veto del Ejecutivo a las Leyes del Presupuesto; 4º) Si son o no procedentes las acciones de inconstitucionalidad que regula el artículo 105 constitucional, para impugnar el Presupuesto de Egresos, y 5º) Si en caso de no aprobarse oportunamente el nuevo Presupuesto, debe prorrogarse el anterior.

Pero antes de iniciar con el desarrollo de los temas anunciados, quiero hacer una importante aclaración. El Presupuesto, en su concepción actual, no surge hasta el siglo XIX, como creación del Estado Constitucional, en el que se consagra la división de poderes y se concibe esa institución como autorización del Legislativo al Poder Ejecutivo.

Sin embargo, en nuestro país existe un precario desarrollo constitucional, legislativo y doctrinal sobre el Presupuesto, no obstante que éste constituye uno de los instrumentos más importantes de equilibrio constitucional, cuya correcta utilización asegura la conservación del sistema democrático.

Una de las manifestaciones de ese precario desarrollo se observa en la separación formal entre la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, lo que no ocurre en la práctica totalidad de los países del mundo, en los que el Presupuesto comprende tanto ingresos como gastos. Esta separación existe en nuestro país tanto a nivel federal, local y municipal.

A nivel federal, esa separación cae en lo absurdo porque mientras la aprobación del Presupuesto de Egresos es competencia de la Cámara de Diputados, según el artículo 74, fracción IV constitucional, la aprobación de la Ley de Ingresos corresponde al Congreso de la Unión, es decir, a ambas Cámaras, de acuerdo con lo que dispone el artículo 73, fracción VII de la propia Constitución¹.

Esta separación ingresos-gastos violenta el principio de unidad del Presupuesto², pues éste es un acto unitario e indivisible: los ingresos no se explican sin los gastos y viceversa, de ahí que su tramitación, discusión y aprobación debería ser la

¹ En el caso de los Estados no se presenta este problema, ya que cuentan con una sola Cámara legislativa. El artículo 63 de la Constitución del Estado de Guanajuato, por ejemplo, dispone que: "Son facultades del Congreso del Estado: - III.- Fijar anualmente los gastos que requiere la Administración Pública del Estado, previo examen del Presupuesto de Egresos presentado por el Gobernador y decretar la Ley de Ingresos respectiva".

² Para un estudio de este principio clásico del Presupuesto, resulta útil consultar al maestro PALAO TABOADA, C., "Derecho Financiero y Tributario", Tomo I, Colex, Madrid, 1987, p. 57.

misma. Además, el texto constitucional no contiene norma alguna que permita resolver oportunamente algún posible conflicto entre las Cámaras en materia presupuestaria, lo que podría traer graves consecuencias para los propios órganos públicos y la población en su conjunto.

Hecha la aclaración anterior, que resultaba inexcusable para advertir que en nuestro país la Ley de Ingresos no pertenece formalmente al Presupuesto, mi exposición se centrará principalmente al examen de los problemas constitucionales del Presupuesto de Egresos, sin que esto impida que algunas consideraciones resulten aplicables a la Ley de Ingresos.

II.- Naturaleza jurídica del Presupuesto de Egresos.

En esta materia, es clásica la teoría de la dualidad de la ley, fruto de la doctrina iuspublicista alemana de la segunda mitad del siglo XIX.

Según esta teoría, existen dos clases de leyes: a) **leyes en sentido material**, que contienen una norma jurídica, una regla de Derecho, emanada del Poder Legislativo que afecta a la esfera de los derechos de los gobernados, bien en sus relaciones recíprocas, bien en sus relaciones con el Estado, y b) **leyes en sentido formal**, que son aquellas disposiciones establecidas según el procedimiento constitucionalmente previsto para la formación y sanción de las leyes, cualquiera que sea el carácter y objeto de las mismas³.

El Presupuesto, se dice, no contiene normas jurídicas, sino un mero cálculo, una estimación previa de los ingresos y los gastos, una cuenta. No es, en consecuencia, una ley más que en el sentido formal; materialmente no representa ejercicio del poder legislativo, sino de funciones propiamente ejecutivas: es, en sustancia, **un acto**

³ Para un resumen de esta teoría puede consultarse el interesante artículo de GARCIA AÑOVEROS, J., "Naturaleza jurídica del Presupuesto", Estudios en Homenaje a Jordana de Pozas, Tomo III, Vol. 2, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1962, pp. 435 a 453. Un trabajo más reciente es el de MIJANGOS BORJA, M. de la L., "La naturaleza jurídica del Presupuesto", Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No. 82, Enero-Abril, 1995, pp. 206 y ss.

administrativo. Esta tesis, que se formuló de manera arquetípica por Paul LABAND en 1871⁴, es la que adopta nuestra doctrina antigua, así como la ejecutoria que pronunció recientemente el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (28-V-98), en la acción de inconstitucionalidad 4/98, resolviendo que el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para 1998, no es una ley en sentido material, sino sólo un acto administrativo.

Dice la ejecutoria referida (fojas 133 a 135):

“En primer lugar, es importante anotar la diferencia que existe entre la ‘Ley del Presupuesto’ y el ‘Presupuesto de Egresos’. Por ‘Ley del Presupuesto’ se entiende el conjunto de disposiciones legales que regulan la obtención, administración y aplicación de los ingresos del Estado, otorgando competencias y estableciendo derechos y obligaciones para la administración pública y para los particulares. Por ‘Presupuesto de Egresos’ se entiende el Decreto que contempla y autoriza las erogaciones necesarias para la realización de las actividades, obras y servicios públicos durante un periodo de tiempo determinado. ‘El Decreto del Presupuesto de Egresos’ constituye un acto de aplicación de la ‘Ley del Presupuesto’, en cuanto autoriza al Poder Ejecutivo a efectuar la inversión de los fondos públicos; empero, no es el Decreto el que otorga competencia o establece derechos y obligaciones, pues éstos ya están previstos en la ley que se aplica. En el ámbito del Distrito Federal, la distinción entre ‘Ley del Presupuesto’ y ‘Presupuesto de Egresos’ está expresamente contemplada tanto en la Constitución General de la República, como en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. El artículo 122, apartado C, Base Primera, fracción V, de la Constitución General de la República señala como facultades de la Asamblea Legislativa, en el inciso e), ‘expedir las disposiciones legales para organizar(...) el presupuesto(...) del Distrito Federal’ y, en el inciso b), ‘examinar discutir y aprobar anualmente el

⁴ Su obra en español se traduce como “El Derecho Presupuestario”, y existe una traducción del alemán por el IEF, Madrid, 1979.

presupuesto de egresos (...) del Distrito Federal(...)'. El artículo 42 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, por su parte, señala como facultades de la Asamblea Legislativa, en la fracción IX, 'expedir las disposiciones legales para organizar(...) el presupuesto(...) del Distrito Federal' y, en la fracción II, 'examinar, discutir y aprobar anualmente(...) el presupuesto de egresos del Distrito Federal(...)'. Esto es, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal está facultada tanto para expedir la 'Ley del Presupuesto', como para examinar, discutir y aprobar el 'Presupuesto de Egresos'. Ahora bien, la 'Ley del Presupuesto', es decir, el conjunto de disposiciones legales que regulan la obtención, administración y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, está contenida en el Código Financiero del Distrito Federal, como se advierte de su artículo 1º, que dice: "ARTÍCULO 1.- Las disposiciones de este Código, son de orden público e interés general, tienen por objeto regular la obtención, administración y aplicación de los ingresos del Distrito Federal, la elaboración de los programas base del presupuesto de egresos, la contabilidad que de los ingresos, fondos, valores y egresos se realice para la formulación de la correspondiente Cuenta Pública, las infracciones y delitos contra la hacienda local, las sanciones correspondientes, así como el procedimiento para interponer los medios de impugnación que el mismo establece'. El acto concreto de aplicación de la 'Ley del Presupuesto', o, mejor dicho, de las disposiciones relativas del Código Financiero del Distrito Federal, por cuanto se refiere a los egresos, es precisamente el Decreto del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal".

Se parte entonces de la distinción entre Presupuesto y la ley de aprobación del mismo, como actos de distinta naturaleza, integrantes de ese acto complejo que es el Presupuesto que contiene la autorización de los gastos públicos que definen el programa económico-financiero del Gobierno, acto que es aprobado por el órgano legislativo. Pero esta forma legislativa, este acto de aprobación, así lo admite la ejecutoria y la doctrina mexicana antigua, no transforma en ley material o sustantiva el acto aprobado, que continúa siendo un acto administrativo propio del Ejecutivo. La ley que lo aprueba es únicamente una "ley de aprobación" -ley en el sentido formal- en la

que la Cámara no ejercita propiamente una función legislativa, sino una función de aprobación de los gastos del Gobierno.

A esa vieja y caduca opinión debe decirse que, evidentemente, si de lo que se trata es de elaborar una teoría que justifique la supresión de los poderes y prerrogativas del Poder Legislativo en materia presupuestaria, nada más ingenioso que concebir el Presupuesto de Egresos como un acto de la Administración con carácter de ley formal.

Aunque sinuoso el razonamiento, no deja de ser original, porque primero se pretende entender que la "Ley del Presupuesto" es el "articulado", en tanto que el Presupuesto de Egresos es sólo un acto administrativo, un cuerpo separado al que se le ha unido aquél.

Luego, se argumenta que el Presupuesto de Egresos en sí mismo considerado, o sea, los estados numéricos de previsión de gastos, desde el punto de vista jurídico, no son un acto legislativo, sino un acto administrativo, que entra dentro de las atribuciones normales del Gobierno, por lo que el Legislativo carece de competencia material para aprobarlo.

Nada más alejado de la realidad. El contenido jurídico normativo, y no sólo meramente contable, de los estados numéricos de previsión del Presupuesto de Egresos me parece indudable, pues es preciso no olvidar que un precepto normativo no necesariamente debe tener la estructura de un texto que contenga una proposición prescriptiva, general o no, pudiendo ser también un mandato individual, expresado incluso por símbolos distintos de los meramente lingüísticos, como podrían ser los gráficos, los números, etcétera. Por lo cual, también un conjunto simbólico puramente numérico significativo de actividades, es idóneo para concretar un precepto normativo. Piénsese, por ejemplo, en una tarifa impositiva, en una tabla para determinar la contaminación del agua, entre otras.

El Presupuesto de Egresos ha de definirse, pues, no sólo en atención a su contenido, sino más bien como resultante del ejercicio de un determinado poder y,

por tanto, en función de a qué órgano del Estado se atribuye ese poder y del ámbito de competencia a él reconocida en el ejercicio de dicho poder, por el ordenamiento constitucional.

Consecuentemente, el Presupuesto del Estado es un acto unitario, en el que los ingresos y gastos y la ley de aprobación, forman un único acto legislativo⁵. Y en cuanto acto unitario, acto legislativo, el Presupuesto de Egresos tiene el contenido y los efectos jurídicos propios de toda ley: regular una parcela de la actividad pública (el modo de gastar los medios económicos del Estado), creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas de los particulares.

En este sentido, si el Presupuesto de Egresos, en cuanto regula los poderes atribuidos a la Administración Financiera en materia de gastos, tiene un claro contenido jurídico que afecta tanto a la propia Administración como a los particulares acreedores o deudores, lleva a concluir que sus normas no pueden ser sino normas jurídicas⁶.

En efecto, el Presupuesto de Egresos es un documento único e indivisible, emanado del órgano legislativo en el ejercicio de facultades constitucionales expresas, de ahí que no quepa separar la parte que contiene el plan de gastos del texto legal que lo aprueba, pues el acto legislativo es un acto unitario por su naturaleza. Además de que tampoco es dable limitar la facultad legislativa del órgano correspondiente, pues en esta materia la acción legislativa es reservada, primordial, básica y originaria.

⁵ Entre la amplia doctrina moderna que comparte esta tesis están, entre otros: GIULIANI FONROUGE, C. M., "Derecho Financiero", Tomo I, Depalma, Buenos Aires, 1993, p. 163; MARTINEZ LAGO, M. A., "Manual de Derecho Presupuestario", Colex, Madrid, 1992, pp. 50 y ss.

⁶ "El Presupuesto no es sólo el instrumento a través del cual se ejercita el control financiero-contable sobre la conducta financiera y política del órgano ejecutivo, sino también es quien fija las bases jurídicas de la actividad estatal, estableciendo obligaciones y facultades al Gobierno, por lo que su contenido es sustancial. En efecto, en el Presupuesto existe un conjunto de normas jurídicas que establecen y disciplinan los procedimientos de gasto, lo que explica sus efectos en las relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como frente a los particulares, porque con las leyes del Presupuesto se perfecciona el singular deber jurídico al pago del tributo y el derecho a las prestaciones por parte del Estado, cuyos gastos están previstos presupuestariamente, sin que éste pueda establecer prestaciones fuera del Presupuesto". Así opina INGROSSO, G., "Corso di Finanza Pubblica", Jovene Editore, Napoli, 1978, pp. 265 y ss.

Por otra parte, frente al criterio dualista, que sostiene que sólo puede ser fuente de Derecho la ley que contenga una regla de Derecho, cabe afirmar que **es ley todo acto emanado del Poder Legislativo que cumpla las formalidades constitucionales**. Sostener que no puede legislarse a través de una ley emitida en ejercicio de una verdadera y propia competencia legislativa por razón de la materia, es una contradicción en los términos⁷. El Presupuesto de Egresos, pues, debe ser considerado como una ley perfecta, tanto por lo que respecta a su forma, como por lo que hace a su contenido y efectos.

Lo contrario sería admitir que la Cámara Legislativa se reduce a aprobar o a autorizar lo que le propone el Ejecutivo, pero lo cierto es que la Cámara recibe un simple proyecto, y no un texto acabado al que sólo falte el refrendo legislativo⁸.

Antes bien, la aprobación del Presupuesto de Egresos es un límite jurídico que vincula estrechamente al Gobierno, ya que éste no sólo no puede emprender cualquier operación de ejecución antes de haber obtenido previamente esa autorización, sino que también está obligado a sujetarse a las indicaciones precisas y detalladas dadas por el órgano legislativo en materia de gastos públicos.

En definitiva, **el Presupuesto de Egresos, más que un acto administrativo, es una ley del órgano legislativo que implica consecuencias jurídicas precisas que se imponen al Gobierno y a los particulares**.

Rechazar la conclusión anterior traería como resultado el debilitamiento del poder de la Cámara Legislativa frente al genio expansivo del Poder Ejecutivo, lo que se traduce en un menor control democrático sobre la política económica y financiera

⁷ Aprobar el Presupuesto (ingresos y gastos) es legislar, de ahí la intervención del órgano legislativo. Si esto no se entiende así, entonces los diputados podrían sustituirse por muñecos a control remoto, o bien las sesiones celebrarse por teléfono, dejando de mantener a un órgano que en su función básica, en vez de emitir leyes, emite actos administrativos.

⁸ Vid. DROMI, J. R., "Presupuesto y cuenta de inversión", Astrea, Buenos Aires, 1988, pp. 36 y ss.

del Gobierno, resultando así paradójico que el principio de separación de poderes, que nació como criterio práctico de la política (no es bueno dar demasiados poderes a una persona), con el fin de salvaguardar los derechos democráticos de la población frente a los posibles abusos del Poder Ejecutivo, se utilice ahora para resolver la competencia financiera del Gobierno en detrimento del órgano legislativo⁹.

Por otra parte, la citada ejecutoria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte distingue tres teorías en la doctrina extranjera sobre la naturaleza jurídica del Presupuesto: “*las que lo consideran como un acto legislativo (como una ley), las que lo consideran como un acto administrativo (como un decreto); y las que lo consideran una ley sui generis*”.

Me permití consultar algunos de los autores partidarios de una y otra teoría. Mi sorpresa fue que los autores que consideran al Presupuesto como un acto administrativo, son autores del siglo pasado o de la primera mitad de éste, como LABAND, JELLINEK y MAYER. En cambio, los autores que consideran al Presupuesto como una ley, en sentido propio del término, son modernos, como Alvaro RODRÍGUEZ BEREIJO (actual Presidente del Tribunal Constitucional Español) y Eusebio GONZÁLEZ GARCÍA.

Entonces, ¿cuál es la teoría que debe adoptarse? ¿la del siglo pasado, o la de la segunda mitad de este siglo, más moderna y fundamentada?

Con independencia del gran estancamiento a que lleva la doctrina aplicada en la ejecutoria referida, quiero señalar que, contrariamente a lo considerado por ésta, ninguno de los partidarios de una y otra teoría, equiparan acto administrativo con “Decreto”. Esto es un invento de la ejecutoria y al mismo tiempo una prueba de que le faltó un mayor análisis del problema.

⁹ Además, si la función esencial del Presupuesto de Egresos es ser el vehículo que formaliza y aprueba el plan de gastos, no puede considerarse separadamente la ley del contenido a formalizar, ya que éste es lo que singulariza a dicha ley. De otra manera, sería tanto como regresar a la Hacienda de nuestros abuelos, época en la que Presupuestos y Ley de Presupuestos no configuraban una sola cosa.

En efecto, la ejecutoria resucitó una teoría totalmente superada, sin escuchar a autores que advierten que ya no tiene sentido distinguir en esta materia la ley en sentido formal y la ley en sentido material.

Por ejemplo, RODRÍGUEZ BEREJIO dice:

“Los postulados y las bases sobre las que se sustentaba la distinción entre ley en sentido material y ley en sentido formal -Constitucionalismo liberal del siglo XIX y rígida separación de los poderes-, se han modificado tan profundamente como para poder preguntarse acerca del sentido de esta distinción y de su validez actual para explicar los efectos jurídicos que se derivan de la institución presupuestaria. Pero al margen de la inutilidad misma de la distinción entre ley en sentido material y en sentido formal, es preciso reconocer la inconsistencia de su aplicación para explicar la naturaleza y efectos del Presupuesto”¹⁰.

Por su parte, GONZÁLEZ GARCÍA señala:

“(…) dentro del marco de esta crítica general a la concepción formal de la ley del Presupuesto, es necesario destacar la escasa utilidad que reviste la distinción entre ley en sentido material y ley en sentido formal. La ley se distingue de cualquier otro acto por emanar del Poder Legislativo en el ejercicio de las específicas atribuciones que le son conferidas por las leyes constitucionales”¹¹.

¹⁰ “El Presupuesto del Estado”, Tecnos, Madrid, 1970, pp. 50 y 52.

¹¹ “Introducción al Derecho Presupuestario. Concepto, evolución histórica y naturaleza jurídica”, Editorial de Derecho Financiero, Madrid, 1973, p. 250.

Finalmente, Andrea AMATICCI argumenta:

“La irrelevancia sobre el plano constitucional de la distinción entre ley formal y material, exenta de realizar un examen particular de las argumentaciones con las cuales se sostiene que la Ley del Presupuesto es formal, sustancial o mixta”¹².

Al margen de ello, la ejecutoria admite (foja 191) que *“la doctrina mexicana, si bien se refiere al Presupuesto de Egresos de la Federación, ha sido uniforme al convenir que el decreto de presupuesto de egresos es un acto formalmente legislativo (porque emana de un órgano legislativo) y materialmente administrativo (acto administrativo condición)”¹³*.

En mi opinión, la afirmación anterior también es inexacta, ya que los autores mexicanos modernos estiman que el Presupuesto de Egresos es un acto del Poder Legislativo en ejercicio de una función propiamente legislativa por razón de la materia, y no sólo de mera aprobación.

En efecto, el órgano legislativo tiene competencias irrenunciables en materia presupuestaria. Su rol no se limita a “aprobar” el Presupuesto. No es rol de mero “autorizante” o “controlante”, sino que el legislativo eleva dicho instrumento a la categoría de *ley*. Negarle entidad de ley al Presupuesto, equivale a pretender escapar del control parlamentario.

¹² “L’ordinamento giuridico finanziario”, Seconda Edizione, Jovene Editore, Napoli, 1981, pp. 130 y 131.

¹³ La ejecutoria se refiere a Gabino FRAGA, “Derecho Administrativo”, Porrúa, México, 1980, p. 333; Sergio Francisco DE LA GARZA, “Derecho Financiero Mexicano”, Porrúa, México, 1986, p. 122; Alfonso CORTINA GUTIERREZ, “Curso de Política de Finanzas Públicas de México”, Porrúa, México, 1987, p. 71, y Andrés SERRA ROJAS, “Derecho Administrativo”, Porrúa, México, 1968, p. 765. También cabe incluir en esta corriente doctrinal a Roberto RIOS ELIZONDO, “El presupuesto de egresos”, en Estudios de Derecho Público contemporáneo, UNAM/FCE, México, 1972, pp. 227-284 y Francisco Javier OSORNIO CORRES, “Aspectos jurídicos de la administración financiera en México”, III, UNAM, México, 1992, p. 83.

Autores como Gerardo GIL VALDIVIA¹⁴, escriben lo siguiente:

“El gasto público de la Federación está sujeto al principio de legalidad, ya que debe estar contenido en el Presupuesto de Egresos de la Federación, o en su respectivo ámbito de competencia en el del Distrito Federal, o bien contenido en ley posterior (...) el Presupuesto de Egresos es una norma jurídica”.

Por su parte, María de la Luz MIJANGOS BORJA¹⁵, señala que:

“La labor del Legislativo en la materia presupuestaria es de legislación, y en esa medida de control, y estas dos funciones deben realizarse plenamente”.

Finalmente, Doricela MABARAK CERECEDO¹⁶, comenta lo siguiente:

“Por Presupuesto de Egresos se debe entender el ordenamiento legal que tiene por objeto expresar de manera anticipada, los proyectos de gasto de las diversas tareas y actividades que las diferentes unidades administrativas públicas han previsto para ejercer en un ejercicio fiscal. El Presupuesto de Egresos es una ley tanto en sentido formal como material, porque en su elaboración se sigue el procedimiento que señalan los preceptos constitucionales para la expedición de toda ley, como la iniciación, la discusión y aprobación, y la promulgación y publicación. Además, se está frente a un ordenamiento jurídico de carácter general, impersonal y abstracto, y en consecuencia es indudable que dicho presupuesto reúne todas las características que doctrinaria y constitucionalmente se exigen para que una disposición jurídica pueda tener la categoría de ley”.

¹⁴ “Aspectos Jurídicos del Financiamiento Público”, Porrúa-UNAM, México, 1989, p. 55.

¹⁵ “Control del Gasto Público”, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Número 87, septiembre-diciembre 1996, UNAM, p. 970.

¹⁶ “Derecho Financiero Público”, McGraw-Hill, México, 1995, p. 26

De acuerdo con los autores anteriores, es inexacto estimar que la doctrina mexicana “ha sido uniforme” en considerar al Presupuesto de Egresos como un acto materialmente administrativo. Antes al contrario, los autores mexicanos más enterados han superado en absoluto esa antigua teoría, sin que los autores que siguen a ésta, se hayan ocupado de contradecir aquella doctrina.

Por todo lo anterior, no puedo sino llegar a una conclusión: **el Presupuesto de Egresos no es un acto administrativo, sino una ley, tanto en el sentido formal como material del término**¹⁷.

III.- ¿Puede el Legislativo modificar el proyecto de Presupuesto elaborado por el Ejecutivo?

Una grave omisión tanto de la Constitución Federal como la de los Estados, es la relativa a determinar si el Poder Legislativo puede enmendar o modificar parcial o totalmente el proyecto de Presupuesto que le remite el Ejecutivo, tanto en su vertiente de ingresos como respecto a los egresos.

El tema tiene una indudable importancia porque, por ejemplo, en materia federal, el artículo 22 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público¹⁸ limita la posibilidad para la Cámara de Diputados de hacer modificaciones a las reglas de procedimiento que condicionan la actividad fiscalizadora de esa Cámara, lo que a todas luces es reprochable, puesto que la ley secundaria no puede restringir el derecho constitucional de la Cámara de Diputados a examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos, según lo establece el artículo 74, fracción IV constitucional.

¹⁷ “La ley presupuestaria es una ley en la plenitud de su sentido: material, porque contiene normas jurídicas que vinculan a la Administración y a los particulares, y formal porque ha de ser aprobada por el órgano al que constitucionalmente corresponde la función legislativa”, SAINZ DE BUJANDA, F., “Sistema de Derecho Financiero”, Vol. Segundo, Facultad de Derecho de la Universidad Complutense, Madrid, 1985, p. 415.

¹⁸ Este artículo dice: “A toda proposición de aumento o creación de partidas al proyecto de presupuesto, deberá agregarse la correspondiente iniciativa de ingreso, si con tal proposición se altera el equilibrio presupuestario”

A mi entender, la Constitución Federal configura el poder presupuestario como una colaboración entre el Gobierno y la Cámara Legislativa, consagrando el reparto de funciones: iniciativa del Ejecutivo, aprobación de la Asamblea, y ejecución por el Gobierno.

Sin embargo, partiendo del hecho de que la iniciativa en el ciclo presupuestario está atribuida de manera exclusiva al Gobierno (ello es lógico, puesto que a él corresponde en principio el poder de impulso y de dirección de la función política y administrativa del Estado), **¿qué debe entenderse por examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos? ¿qué enlace jurídico-político cabe atribuir a las facultades del órgano legislativo?**

Es decir, se trata de determinar en qué medida el proyecto de Presupuesto de Egresos elaborado por el Gobierno puede ser modificado por la Cámara Legislativa, bien en el seno de la Comisión correspondiente, bien en el Pleno de la misma. O si, por el contrario, el Legislativo tiene únicamente facultades para aprobar o rechazar el Presupuesto, pronunciándose en bloque sobre el mismo, sin facultades para controlar internamente o rehacer el proyecto presupuestario preparado por el Gobierno.

Sobre el particular, consideramos que el Poder Legislativo podría rechazar el Presupuesto presentado, devolviéndolo al Gobierno para su estudio, por no estar de acuerdo con el volumen total de ingresos o gastos que el programa económico del Gobierno propone.

En mi opinión, la competencia del Legislativo respecto del examen del Presupuesto de Egresos atañe a la “distribución interna” de esa cifra global entre los diferentes créditos presupuestarios presentada por el Gobierno, la que puede alterar o modificar el legislativo libremente; por ejemplo, reduciendo la consignación de créditos presupuestarios para un determinado servicio o finalidad.

Entonces, ¿qué ocurre cuando el proyecto de Presupuesto de Egresos elaborado por el Gobierno es modificado por las enmiendas presentadas por el Legislativo en el debate anual del Presupuesto?

En caso de que dichas enmiendas se incorporasen en el texto del Presupuesto de Egresos y éste resultase reformado en el sentido propuesto por el Legislativo, no creo que pueda sostenerse que el Presupuesto es un acto administrativo del Gobierno que no pierde su condición de tal por el hecho de su aprobación legislativa.

Así, la competencia material (y no sólo meramente formal derivada del acto legislativo de aprobación) de la Cámara Legislativa respecto del Presupuesto de Egresos, es lógica y, por tanto, evidente.

Desde luego, no sería admisible oponerse a esta conclusión considerando que las enmiendas deben considerarse como actos del Gobierno dirigidos a introducir las modificaciones exigidas por el Legislativo para aprobar el Presupuesto de Egresos si se admite la naturaleza formal de dicha Ley, puesto que una explicación semejante supone desnaturalizar por completo el concepto y sentido del derecho de enmienda del Legislativo.

En efecto, de modo alguno las enmiendas significan el establecimiento de una condición jurídica o política cuyo cumplimiento por el Ejecutivo se exija por el Legislativo para aprobar el Presupuesto presentado por el Gobierno. Las enmiendas son siempre actos del Poder Legislativo y su inclusión en el Presupuesto de Egresos revela a las claras que éste es una Ley como todas las demás, que contiene una manifestación de voluntad del Estado y a cuya formación concurren, con distintas competencias, el Legislativo y el Ejecutivo.

En conclusión, **al ser el Presupuesto una ley, el Poder Legislativo puede reformar o rechazar el proyecto de Presupuesto elaborado por el Ejecutivo, ello en ejercicio de su propia facultad legislativa. El Legislativo no recibe un acto concluido o definitivo, sino un proyecto de Presupuesto a considerar, que**

puede rechazar o modificar total o parcialmente, sin que exista en nuestro ordenamiento constitucional limitaciones en esta materia.

IV.- ¿Puede el Ejecutivo vetar las leyes del Presupuesto?

Otro problema que está latente en el texto constitucional es el relativo al derecho de veto del Ejecutivo sobre el Presupuesto.

La norma involucrada en este tema es el artículo 72, inciso j) de la Constitución Federal, que dice:

*“Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modos de proceder en las discusiones y votaciones: (...) j) El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales. Tampoco podrá hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente”.*¹⁹

Con apoyo en el texto del artículo anterior, los constitucionalistas Felipe TENA RAMÍREZ²⁰ y Jorge CARPIZO²¹, excluyen la posibilidad de veto cuando se trata

¹⁹ En el caso de la Constitución del Estado de Guanajuato, el artículo 58 dispone: “Todo proyecto de Ley o Decreto, una vez aprobado, se remitirá al Ejecutivo, quien si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.— Se reputará no vetado por el Poder Ejecutivo, toda Ley o Decreto no devuelto con observaciones al Congreso dentro de los diez días hábiles siguientes al de su recepción.— El proyecto de Ley o Decreto vetado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto con sus observaciones al Congreso. Deberá ser discutido de nuevo por éste, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, será Ley o Decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación”.

²⁰ “Derecho constitucional mexicano”, Porrúa, México, 1980, pp. 262 y 263.

²¹ “El presidencialismo mexicano”, Siglo XXI Editores, México, 1994, p. 223.

de resoluciones exclusivas de cada una de las cámaras, ni de las dos cuando se reúnen en asamblea única, ni de la Comisión Permanente, porque en ninguno de tales casos se trata de resoluciones del Congreso, y los poderes federales no tienen otras facultades que las expresamente concedidas por la Constitución. Los autores citados sostienen que la facultad de veto no es aplicable tampoco respecto a reformas constitucionales porque éstas son obra del Poder Revisor de la Constitución, órgano jerárquicamente superior al Congreso y al Ejecutivo. Asimismo, agregan que el artículo 70, último párrafo, constitucional, dispone que la Ley Orgánica del Congreso no podrá ser vetada ni necesitará de promulgación por parte del Ejecutivo Federal para tener vigencia, lo que a *contrario sensu* implicaría que todas las normas que expiden las cámaras y el Congreso pueden ser vetadas, salvo las que expresamente la Constitución indica que no pueden serlo.

Con base en lo anterior, María de la Luz MIJANGOS BORJA²², llega a la conclusión de que la resolución que emite la Cámara de Diputados sobre el Presupuesto de Egresos sí puede ser vetada por el Ejecutivo, agregando que, en todo caso, un instrumento tan importante en la democracia como es el veto del Ejecutivo, exige claridad en su regulación, y en la actualidad en vista de las distintas interpretaciones constitucionales, ésta deja mucho que desear.

Más acertada me parece la opinión de Eric SUZAN REED²³, quien señala que si bien el marco constitucional vigente en México establece en el inciso c) del artículo 72 de la Constitución Federal, que el Ejecutivo podrá desechar en todo o en parte un proyecto de ley o decreto que haya sido aprobado por el Congreso, dicha atribución no es aplicable a decretos emitidos ya sea por la Cámara de Diputados o de Senadores en el ejercicio de las facultades exclusivas que concede a cada una de ellas la Constitución. Es decir, el autor citado señala que en el marco del texto constitucional vigente, resulta difícil sostener que el titular del Poder Ejecutivo sí dispone de recurso de veto respecto del decreto aprobatorio del Presupuesto.

²² "Panorama del Derecho Mexicano", UNAM-McGraw Hill, México, 1997, p. 229.

²³ "La indisponibilidad del veto presidencial respecto del Decreto aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación", Revista *Lex*, número 30, diciembre/97, pp. 20 a 24.

Para llegar a la conclusión anterior, SUZAN REED parte del texto del artículo 72 de la Constitución Federal, que inicia señalando que “*Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras (...)*”, lo que quiere decir que si la aprobación del Presupuesto de Egresos es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, sobre esta materia no está disponible la facultad de formular observaciones, llamado veto presidencial, que prevé el artículo 72 constitucional.

En otra parte de su estudio, el autor citado también señala que el marco constitucional vigente resulta deficiente y ambiguo, pues genera dudas respecto de una cuestión fundamental y abre con ello la puerta a una crisis, al presentarse un gobierno dividido con serias diferencias en materia de definición del Presupuesto de Egresos, proponiendo que se preste toda la atención legislativa que infortunadamente jamás se le ha dado a dicha materia en el presente siglo en nuestro país.

A la posición anterior, que comparto plenamente, agregaría que cuando los incisos a), b) y c) del propio artículo 72 constitucional, se refieren a la posibilidad de que el Ejecutivo formule observaciones al proyecto de ley de que se trate, lo hacen tratándose de leyes que son expedidas por el Congreso de la Unión, es decir, con una Cámara de origen y una Cámara revisora, no así a las leyes que son facultad exclusiva de alguna de las Cámaras, como lo es la expedición del Presupuesto de Egresos. Además, considero que el veto lesionaría el derecho fundamental de los órganos legislativos modernos de determinar y, en su caso, aprobar con libertad el Presupuesto.

En conclusión, el Presupuesto de Egresos constituye una materia sobre la cual la facultad de veto del Ejecutivo no puede operar.

V.- ¿Son procedentes las acciones de inconstitucionalidad en contra del Presupuesto de Egresos?

Como ya dije, el pasado 28 de mayo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con ocho votos a favor y tres en contra, resolvió que las acciones de inconstitucionalidad no son procedentes para impugnar de inconstitucional el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para 1998 (criterio que se haría extensible a todos los presupuestos del país), considerando que dicho Presupuesto no constituye materialmente una norma de carácter general, sino sólo un acto administrativo. Ahora, como el artículo 105 constitucional establece que las acciones de inconstitucionalidad proceden exclusivamente en contra de normas de carácter general, y si el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal no es una norma de carácter general, sino un acto administrativo, es evidente que la acción intentada por los diputados del PAN, PRI y PVEM, resultaba improcedente y, por tanto, decretó en el sobreseimiento.

La ejecutoria respectiva estableció lo siguiente:

“Por generalidad debe entenderse que el acto jurídico no desaparezca después de su aplicación, de ahí que, además, deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. Por particularidad, en cambio, se entiende que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, por lo que, una vez aplicado, se extingue”. (foja 131).

En la sesión pública del Tribunal Pleno del jueves veintiocho de mayo de mil novecientos noventa y ocho, fecha en que se aprobó ese asunto, un Ministro de la mayoría justificó el criterio adoptado señalando que el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal:

“(...) sí es un acto administrativo y no una ley, porque no reviste las características de ser general y abstracto. Por generalidad se ha entendido en derecho, que el acto jurídico no desaparezca después del acto o actos de aplicación a los que está destinado, y por abstracto se ha entendido que se aplica a todo aquel que se ubique en la hipótesis prevista sin distinción de persona. (...) la generalidad para efectos jurídicos, no significa que se

refiera a muchas o muchísimas o a un número indeterminado de personas, sino que la norma jurídica no desaparece después del acto o actos a los que está precisamente destinado; y eso sí sucede con el presupuesto; el presupuesto es la ordenación de los gastos públicos, de cómo deben aplicarse, pero una vez que cumple su fin, el presupuesto desaparece sin necesidad de que haya un decreto posterior que lo derogue; se extingue por sí mismo en cuanto cumple su fin, y por esta razón no contiene la característica de generalidad”.

A lo anterior sólo habría que contestar en los términos en que lo hizo en la misma sesión un Ministro de la minoría:

“La fracción II del 105 constitucional, se refiere no a leyes, sino a normas generales, pero no es norma general, porque está limitada a un tiempo, ya que en nuestro Derecho público, una norma general puede estar limitada al tiempo. Por ejemplo, el artículo 29 constitucional, que habla de la suspensión de garantías, dice que el Presidente de la República, puede acordarla previa conformidad con los titulares de las Secretarías de Estado y con la aprobación del Congreso, y que su atribución consistirá en suspender en todo el país o en lugar determinado, las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación, pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Entonces hay la regla general, de que un acto administrativo como es el del Presidente de la República, suspendiendo garantías, es por tiempo limitado y esto no le quita el carácter de norma general. Otro caso del Derecho público: El artículo 73 constitucional, en su fracción XVI, en su párrafo 2º, dice que el Consejo de Salubridad General, en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, el Departamento de Salubridad tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables a reserva después de ser sancionadas por el Presidente de la República. Estos acuerdos generales(...) y dice más adelante:

'La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País'. Entonces esta norma general administrativa del Consejo de Salubridad o el Departamento de Salud Pública, aunque sea nada más para una situación emergente y por ser emergente está limitada al tiempo de la emergencia, tiene el carácter de norma general, su limitación en el tiempo no le priva de este carácter en nuestro Derecho público. El Presupuesto de Egresos es también una norma general, porque aunque limitada a un año, está regulando las relaciones entre organismos públicos y, como tal, es susceptible de la acción de nulidad o de inconstitucionalidad en confrontación con los preceptos de la Constitución General''.

Por otro lado, la pretendida característica de la **generalidad** de la norma, en la que indebidamente se apoyó la ejecutoria (solamente es norma general aquella que no desaparece después de su aplicación), carece de sentido, porque no es estrictamente necesario que la norma tenga una aplicación indefinida, sin distinción de persona.

Piénsese, por ejemplo, en una ley que indulta a uno o a varios reos. ¿Dejará de ser ley porque contiene un objeto determinado, cumplido el cual la norma desaparece?

En todo caso, si se afirma que la **generalidad** es un requisito de la ley, hay que tener en cuenta que esta generalidad no es la temporalidad de la misma, ni tampoco radica en la indeterminación del número de actos a regular por la disposición jurídica, sino que hace referencia a la finalidad general que la ley debe siempre perseguir (bien común), y a su eficacia igualmente general (deber general de respeto).

De otra manera, con el criterio de la **generalidad** que adopta la ejecutoria para sobreseer, la propia Ley de Ingresos del Distrito Federal, de la Federación o de cualquier Estado, no sería una norma de carácter general, pues también esta ley se aplica para un objeto determinado (obtención de ingresos en un ejercicio fiscal), cumplido el cual, desaparece.

Por tanto, uno de los criterios de distinción que en esta materia debe admitirse, es el del fin de las normas, alcanzando sólo el valor técnico de ley la que afecte al funcionamiento general del Estado.

Con independencia de que la base para distinguir las normas de carácter general que empleó la ejecutoria, resultaba errónea (al confundir la generalidad con el ámbito temporal de las normas), decir que el Presupuesto de Egresos no es una ley en sentido material, sino sólo un acto administrativo, es admitir que el Poder Legislativo está ejerciendo una competencia que no es la suya, sino que se integra en la función administrativa del Gobierno. Sin embargo, por su propia naturaleza, la Administración está siempre sujeta a una regulación legal, de otra manera implica decir que la ley no contiene auténtico Derecho y, en consecuencia, que la Administración no queda obligada por normas jurídicas.

Por otra parte, no existen elementos esenciales para distinguir una ley de otro tipo de normas, tales como la generalidad o la abstracción, ya que la reciente Teoría General del Derecho²⁴, señala que la generalidad y abstracción son requisitos no ya de la norma jurídica como es, sino como debería ser, para corresponder al ideal de Justicia, para la cual todos los hombres son iguales y todas las acciones son ciertas. Por ello, aquéllos son requisitos no tanto de la norma jurídica, sino de la norma justa.

En consecuencia, debe advertirse que el Presupuesto de Egresos tiene el carácter de ley, en su sentido formal como material, no sólo porque así deriva de la Constitución, sino por la trascendencia que para la vida de los ciudadanos tiene su aprobación, sin olvidar las importantes facultades desde el punto de vista constitucional que se atribuyen a la labor fiscalizadora del órgano legislativo, por lo cual, resulta inexacto decir que materialmente el Presupuesto de Egresos es un acto administrativo²⁵.

²⁴ Por ejemplo, BOBBIO, N., "Teoría General del Derecho", Debate, Madrid, 1991, pp.143 a 146.

²⁵ Quizá por ello el Tribunal Constitucional español, en su sentencia STC de 20 de junio de 1981, ha considerado "hoy superada" la polémica sobre la consideración de la Ley del Presupuesto como ley meramente formal, afirmando que se trata de una Ley plena, aunque sometida a un procedimiento especial de aprobación. En parecidos términos, la Sala

Por ello, cuando se dice que ciertas leyes poseen contenido normativo mientras que otras carecen de él, puede estarse, o no, afirmando algo jurídicamente correcto, pero en cualquier caso es irrelevante a efectos de delimitar el concepto de ley, ya que, a mi juicio, **no hay posibilidad jurídica de encajar una ley “sólo en sentido formal” en la jerarquía de normas que presiden nuestro ordenamiento jurídico.** De modo que siendo uno el concepto de ley, también ha de ser una e igual la intensidad de sus efectos, es decir, la obligatoriedad del mandato, con independencia de su contenido.

Podemos ya entonces afirmar, como corolario de lo expuesto hasta aquí, que tanto la tesis de la ley del Presupuesto como ley meramente formal, que contiene un simple acto administrativo o un acto político de Gobierno, que por su trascendencia y solemnidad se le reviste sólo del ropaje de ley, así como la tesis de que la intervención de la Cámara de Diputados en la aprobación del Presupuesto no constituye materialmente el ejercicio de una verdadera y propia función legislativa, sino únicamente una función de control político, no tienen cabida en nuestro Derecho positivo ni en el Derecho comparado.

Efectivamente, a este respecto no estará demás traer a colación, por lo ilustrativa que es, la Exposición de Motivos de la Ley General Presupuestaria española (1988), que en su apartado IV señala lo siguiente:

“No puede cerrarse el presente apartado expositivo sin proclamar la consideración de la ley material y formal que se asigna a la de Presupuestos Generales del Estado que cada año votan las Cortes españolas. Los fines

Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica, en su sentencia de 23 de noviembre de 1989, destacó lo siguiente: “El Presupuesto de la República es **una ley formal y material**, pero especial por la materia que la constituye y por el procedimiento de su sanción”. También la Corte Suprema de Justicia de la Nación Argentina, en su fallo 148:81, ha dicho que: “*Es de la esencia misma del sistema económico constitucional que rige en la Nación y en todas las provincias que la forman y se halla consignado en disposiciones expresas de sus respectivas leyes fundamentales. que el poder de disponer de los dineros públicos reside en el departamento legislativo del gobierno. aun cuando corresponda al Ejecutivo, por la naturaleza de sus funciones. hacer efectivas las disposiciones de aquel poder...*”

*que hoy persigue todo Presupuesto exigen una coherencia interna y un despliegue de medidas que han de tener su adecuado marco en la propia Ley aprobatoria del mismo. La Ley anual de presupuestos ya no cumple sólo funciones limitativas del gasto público ni tiene como único destinatario a la Administración Pública. La importancia que el sector público va adquiriendo incluso en los países de sistema económico mixto y las vinculaciones subjetivas que sus presupuestos generan, **están dotando de generalidad y de sentido material a la Ley en cada ejercicio les refrenda (...)** Así se reconoce a la Ley de Presupuestos Generales del Estado el rango formal y el contenido material de Ley, sin que deba suscitar preocupaciones jurídicas el que en ella se articulan todas las disposiciones de naturaleza financiera que sea necesario o conveniente promulgar para la ejecución congruente o simétrica de los estados de gastos e ingresos en el respectivo periodo anual”²⁶.*

Además, la tendencia en nuestro país es concebir al Presupuesto de Egresos como una ley, en el sentido estricto del término. La prueba de ello es que la legislación de varios Estados de la República ya se refieren al Presupuesto de Egresos, como la “**Ley del Presupuesto de Egresos**”. Por ejemplo, el artículo 102 de la Constitución del Estado de Guanajuato dispone lo siguiente:

“La Ley de Ingresos será anual y en ella deberán consignarse solamente las tasas o valores de los conceptos del ingreso. La Ley de Egresos también será anual y deberá de ser razonablemente proporcional a la estimación del ingreso, tomando en cuenta el del año anterior”.

Por ello, el Presupuesto de Egresos del Estado de Guanajuato para este año se contiene en la “**Ley del Presupuesto de Egresos del Estado de Guanajuato para el ejercicio fiscal de 1998**”, y en su artículo primero dispone lo siguiente:

²⁶ Vid. “La Ley de Presupuestos en la Constitución Española de 1978”, Alvaro RODRÍGUEZ BEREJIO, en Hacienda y Constitución, IEF, Madrid, 1979, pp. 196 y 197.

“Artículo 1º. El ejercicio del control del Gasto Público Estatal para el año de 1998, se realizará conforme a las disposiciones de esta Ley y a las demás leyes aplicables de la materia”.

¿Acaso sería legítimo que una resolución judicial, como la ejecutoria de la mayoría que se comenta, modificara la voluntad legislativa y dijera que esa Ley de Presupuesto de Egresos sólo tiene la forma de ley, porque materialmente es un acto administrativo?

Por otro lado, la ejecutoria señala a foja 190 lo que sigue:

“(…) desde el punto de vista doctrinal, el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, en cuanto a su aspecto material, tiene el carácter de un acto administrativo y no de una ley; es decir, no participa de la generalidad, como característica esencial de ésta”.

Tengo otras objeciones a esta afirmación:

En primer término, considero que la generalidad de la Ley del Presupuesto de Egresos viene de su propio concepto y contenido. El Presupuesto de Egresos no es otra cosa que el **gasto público** de la Federación, del Distrito Federal o del Estado de que se trate. Ahora, si por **gasto público** se entiende el modo de satisfacer las **necesidades públicas** mediante el empleo de **fondos públicos**, ¿qué más generalidad se puede exigir al Presupuesto de Egresos?

Además, el Presupuesto de Egresos disfrutamos y, al mismo tiempo, nos vemos afectados todos. A través de él, se atacan graves problemas y necesidades públicas, como la salud, la seguridad pública, el transporte, etcétera. Y esto desde luego que involucra tanto a los órganos públicos como a la ciudadanía en general²⁷.

²⁷ De hecho, el Presupuesto debe sujetarse a los planes o programas generales que pretenda el Gobierno, lo que vincula a todos los órganos del Estado, como a la colectividad en su conjunto. Sobre esta relación Presupuesto-planificación, pueden consultarse las obras siguientes: “Introducción a la teoría del Presupuesto”, LOZANO IRUESTE, J. M., IEF, Madrid, 1983; “Presupuestos por programas para el sector público de México”, VÁZQUEZ ARROYO, F., UNAM, México, 1982; “Planificación y Presupuesto por programas”, MARTNER, G., Siglo XXI Editores, México, 1981, y “El sistema presupuestario gubernamental”, BURKHEAD, J., Herrero, México, 1963.

El Presupuesto de Egresos es la espina dorsal del Estado, ya que regula acciones de bienestar social, como las relativas a la cultura, atención a los niños de la calle, pensionados, jubilados, viudas, discapacitados; a los incrementos en los costos de servicio de agua potable, energía eléctrica, medicinas y alimentos, así como a obras de urbanización, medio ambiente, entre otras.

Incluso, si alguien quiere conocer más a detalle lo que le cuesta al Estado la pérdida de generalidad e igualdad del gasto público, basta con examinar el Presupuesto de Egresos.

El Presupuesto de Egresos, además, es el compromiso entre los poderes en un régimen democrático. Del Ejecutivo porque, para administrar, hay que gastar lo que todos aportamos para el gasto de todos. Del Legislativo, porque en él se representa nada menos que al pueblo²⁸.

La ejecutoria no debió, pues, desconocer las consecuencias jurídicas y políticas que tiene el Presupuesto de Egresos. El Presupuesto es el Gobierno en cifras. Es algo más que una simple cuenta patrimonial; debe contener números, programas, objetivos y, lo más importante, los límites específicos dentro de los cuales debe desenvolverse la actividad del Gobierno, creando en beneficio, o a su cargo, derechos y obligaciones para los ciudadanos.

Por tanto, el Presupuesto de Egresos sí es una norma de carácter general, por lo que contra dicha ley resultan procedentes las acciones de inconstitucionalidad que establece el artículo 105 de la Constitución Federal.

VI.- ¿De no aprobarse oportunamente el nuevo Presupuesto, se prorrogue el anterior?

²⁸ "Un Presupuesto es el reflejo de las fuerzas tributarias de un país, del estado de su cultura, de la situación de su Hacienda, hasta de la *forma de sus instituciones políticas y sociales*, además de que en él se reúnen todos los servicios públicos y todas las cargas que pesan sobre el contribuyente" (la cursiva es mía). Esta cita la tomé del trabajo "Los orígenes del Derecho presupuestario español", Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1971, pp. VIII-IX

Otro problema constitucional interesante que el Presupuesto puede generar, consiste en determinar cuál sería la solución en caso de que, antes del inicio del ejercicio financiero, el Presupuesto de Egresos no fuera aprobado por el Poder Legislativo²⁹.

En México, a diferencia de lo que sucede en otros países, no existe norma constitucional que recoja expresamente la solución de un conflicto de esta naturaleza. En el derecho comparado, en cambio, existen fundamentalmente dos soluciones: la prórroga del Presupuesto del ejercicio anterior, o procedimientos alternativos como la concesión de créditos adicionales.

A mi juicio, la solución más recomendable para nuestro sistema presupuestario sería la prórroga del Presupuesto anterior. Tal solución encuentra cierto apoyo en el texto del artículo 75 de la Constitución Federal, que dice:

“La Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos, no podrá dejar de señalar la retribución que corresponda a un empleo que esté establecido por la ley; y en caso de que por cualquiera circunstancia se omita fijar dicha remuneración, se entenderá por señalada la que hubiere tenido fijada en el Presupuesto anterior, o en la ley que estableció el empleo”.

Sin embargo, entiendo que la prórroga no se extiende a todo el estado de gastos, así como tampoco a aquellos gastos que deben terminar con el ejercicio, sino sólo aquellos que financien el funcionamiento normal de la Administración y los servicios públicos.

²⁹ La falta de Ley de Ingresos tendría menor problema, ya que dicha ley contiene solo una previsión de ingresos, además de que las distintas leyes impositivas tienen vigencia indefinida mientras no se les derogue.

Finalmente, me queda la duda si la prórroga se aplica a la parte dispositiva o articulado del Presupuesto de Egresos, o sólo a la autorización para gastar una determinada cantidad de dinero en los distintos rubros o actividades que se indican en el Presupuesto.

VII.- Conclusiones.

Las conclusiones que derivan de cada uno los apartados de este trabajo, son las siguientes:

Primera.- El Presupuesto de Egresos no es un acto administrativo, sino una ley, tanto en el sentido formal como material del término.

Segunda.- Al ser el Presupuesto una ley, el Poder Legislativo puede reformar o incluso rechazar el Presupuesto, pronunciándose en bloque sobre el mismo, con facultades para modificar internamente o rehacer el proyecto presupuestario preparado por el Gobierno, ello en ejercicio de su propia facultad legislativa.

Tercera.- El Presupuesto de Egresos constituye una materia sobre la cual la facultad de veto del Ejecutivo no puede operar.

Cuarta.- El Presupuesto de Egresos sí es una norma de carácter general, por lo que contra dicha ley resultan procedentes las acciones de inconstitucionalidad que establece el artículo 105 de la Constitución Federal.

Quinta.- La solución más recomendable para resolver la falta de aprobación oportuna del Presupuesto de Egresos, sería la prórroga del Presupuesto anterior, solución que por sí misma exige una reforma constitucional que de manera expresa aborde esta problemática, sobre todo cuando las tensiones entre el Gobierno y el Poder Legislativo van ubicándose ahora en el Gobierno y la oposición.

Sexta.- Las consecuencias que, en opinión de los Ministros de la minoría, traerá la ejecutoria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación descrita en este trabajo, son las siguientes:

1ª.) El gasto público en el país nunca podrá ser justo, porque mientras se considere al Presupuesto de Egresos como un acto materialmente administrativo, no tendrán ninguna efectividad el principio de reserva de ley en materia presupuestaria ni la fiscalización a través de la Cámara Legislativa, requisitos ineludibles para configurar constitucionalmente aquel instituto jurídico.

2ª.) En el ámbito financiero del Estado, la ejecutoria del Tribunal Pleno de la Suprema Corte evitará: **a)** la transparencia en el manejo de los caudales públicos; **b)** la eficiencia en la gestión de los recursos financieros, y **c)** el robustecimiento de las garantías de los administrados. El dar efectividad a estos tres objetivos constituía una facultad/deber para la Cámara Legislativa. Lamentablemente, la ejecutoria que se objeta, dejó esa facultad/deber sin garantía de éxito.

3ª.) Cabe preguntar ahora: ¿Quién va a fiscalizar externamente el gasto?

¿Cómo sabrá el Poder Legislativo la forma y cuantía de lo que se ha gastado, y en qué medida se han alcanzado (si es que los hubo) los programas y objetivos previstos?

¿A quién y cómo exigir las oportunas responsabilidades?

4ª.) A partir de esta fecha, la aprobación de la Cuenta Pública, como medio de control externo del gasto público, será un mero ritual simbólico, sin debate democrático alguno, ya que el Presupuesto de Egresos será aprobado con facilidad por el órgano legislativo, sin oportunidad para las minorías de impedir que el Presupuesto de Egresos se apruebe aun con falta de programas, objetivos y metas.

5ª.) Sin la presencia democrática (mayoría y minorías) en los poderes legislativos, como órganos de control externo del Presupuesto, aflorarán -en perjuicio de todos- desviaciones de poder que traerán como consecuencia el despilfarro, conductas negligentes, imprevisoras, ilegales y el subempleo de los recursos públicos.

6ª.) Se olvida y defrauda la función legislativa de las Cámaras en materia presupuestaria, perdiendo de vista que dicho órgano representa al único sujeto y objeto del interés total y absoluto en el Estado: el pueblo.

7ª.) Carece ya de sentido -como vía para controlar el poder-, la creación en la Constitución del binomio Gobierno-Poder Legislativo.

8ª.) Los resultados de la comprobación del ejercicio presupuestario podrán ser aprobados con frialdad y apresuramiento.

9ª.) A partir de hoy, no será el Poder Legislativo el que se entere de actividades u omisiones ilegales en el manejo de los fondos de todos, sino -si bien nos va- la opinión pública a través de la prensa.

10ª.) Si el Presupuesto de Egresos ya no tiene su asiento en la democracia formal y pluralista de los órganos legislativos, sino exclusivamente en las manos del Ejecutivo, la responsabilidad de éste será mayor en las decisiones presupuestarias.

11ª.) De cualquier forma, la ausencia de una clara y solvente información sobre el contenido del Presupuesto de Egresos, será un espacio oscuro, misterioso, lleno de sorpresas para la gran masa del pueblo, incluso, para los propios órganos legislativos.

12ª.) Las minorías de las Cámaras quedaron sin su única posibilidad para participar en la confección, aprobación y control del Presupuesto de Egresos, creándose un control extraño a la urdimbre constitucional sobre la que se debe sustentar la vida democrática de la Nación. Es decir, habrá Presupuesto, pero no democracia.

13ª.) Al no poder solicitar las minorías el examen de la constitucionalidad del Presupuesto de Egresos, las mayorías en el Gobierno podrán aprovechar la “aprobación” del Presupuesto para legislar con carácter general sobre los más diversos sectores del ordenamiento jurídico, generándose en esta materia los siguientes riesgos innecesarios³⁰ :

a) Perversión (hipertrofia) del carácter y función de la ley;

b) Creciente pérdida de vocación de generalidad y permanencia de las normas con fuerza y valor de ley, revestidas cada vez más de una coloración de regulación provisional y ocasional;

c) La destrucción de la uniformidad legislativa, valor indispensable para la concepción del Derecho como un ordenamiento jurídico dentro del cual, como un sistema, adquieren sentido las normas jurídicas y, por tanto, valor indispensable también para la seguridad jurídica;

d) Legislación de aluvión, asistemática;

e) Continuo vaciamiento de contenido de los cuerpos de la codificación financiera, y

f) El Presupuesto de Egresos será así una “ley” omnibus que, desbordando su natural y específico ámbito normativo, se convertirá en un vehículo de comodidad y urgencia o de legislación escoba, es decir, que recogerá lo que por múltiples causas (olvido, imprevisión, incapacidad, reparación urgente de desperfectos legislativos de la mayoría, etcétera) al final no ha encontrado acogida en su ley propia.

³⁰ Para un examen más amplio de estos peligros, puede consultarse a MARTÍNEZ LAGO, M. A., “Ley de Presupuestos y Constitución”, Trotta, Madrid, 1997, pp. 26 y ss.

14ª.) Se ha dividido el ordenamiento financiero en dos sectores: uno -el Presupuesto de Egresos-, inserto en el campo de la Administración, y otro -la Ley de Ingresos-, adscrito en el Poder Legislativo, con la consiguiente ruptura del tratamiento unitario del Presupuesto del Estado.

15ª.) El criterio mayoritario saca del Derecho Constitucional al Presupuesto de Egresos y lo entrega a la gestión administrativa del Gobierno. Se desciende así un piso en el nivel constitucional, que comprende el modo de establecer el Presupuesto de Egresos, así como el control de la gestión financiera, al nivel de los actos administrativos.

16ª.) Será fácil confundir Legislación (aprobación del Presupuesto) con Administración (ejecución del Presupuesto).

17ª.) Con la ejecutoria referida, prácticamente se acabó el control jurídico del Presupuesto de Egresos. Quizá sólo quede el control político, en la medida en que la mayoría legislativa quiera pedirle cuentas al Gobierno que representa. Ello cuando el Presupuesto en nuestro país comenzaba a ser discutido en los órganos legislativos e, incluso, cuando ya existe acuerdo político para crear un Órgano Superior de Auditoría de la Federación para que la Cámara de Diputados revise las cuentas del Presupuesto.

18ª.) Con todo ello, pregunto: ¿Conserva algún valor jurídico el Presupuesto de Egresos?

SEXTA PARTE

ÍNDICES

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE
PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR**

CERTIFICADO de origen.- Es necesario que el actor lo ofrezca como prueba, a fin de que el juzgador esté en posibilidad de determinar el origen de las mercancías. (13) V-P-2aS-20.....	151
CERTIFICADO de origen por el que se rectifica la fracción arancelaria de la mercancía importada originaria de un país miembro de <i>ALADI</i> . Es posible su presentación al no prohibirlo el Tratado de Montevideo, por el que se instituye la Asociación Latinoamericana de Integración (<i>ALADI</i>) y sus disposiciones aplicables. (8) V-P-1aS-24.....	58
CÓDIGO Fiscal de la Federación, artículo 64.- No existen derechos adquiridos. (4) V-P-1aS-20.....	29
CONVENIO de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal.- Límites a la competencia para ordenar el embargo precautorio. (12) V-P-2aS-19.....	135
COPIA fotostática simple del certificado de origen.- Su valor probatorio para desvirtuar la presunción del artículo 66 de la Ley de Comercio Exterior. (19) V-P-2aS-26.....	220
FACULTADES de comprobación en materia aduanera.- Procedimiento establecido en el artículo 152 de la Ley Aduanera. (14) V-P-2aS-21.....	152
FIANZAS otorgadas a favor de la Federación que garantizan obligaciones derivadas de un contrato de obra pública, es inaplicable el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas, en cuanto a la caducidad. (18) V-P-2aS-25.....	198

IMPUESTO sobre automóviles nuevos.- Devolución de las cantidades pagadas indebidamente por concepto de. (1) V-P-1aS-17.....	7
IMPUESTO sobre automóviles nuevos.- La autoridad fiscal tiene plena facultad para liquidar esta contribución por periodos menores a un año. (2) V-P-1aS-18.....	8
IMPUESTO sobre automóviles nuevos.- Su base es el precio de enajenación cubierto por el consumidor final. (3) V-P-1aS-19.....	9
ORDEN genérica.- Efectos de la nulidad decretada, tratándose de. (11) V-P-2aS-18.....	69
PAGO en parcialidades.- El cese de su autorización por incumplimiento hace exigible el crédito fiscal a través del procedimiento administrativo de ejecución. (6) V-P-1aS-22.....	39
PAGOS de reclamaciones efectuadas por instituciones de fianzas con motivo de contratos celebrados sin cumplir las normas establecidas por la ley de la materia.- Son gastos estrictamente indispensables. (10) V-P-2aS-17.....	64
PREFERENCIA arancelaria a las mercancías importadas, originarias de uno de los países miembros de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) al amparo del Tratado de Montevideo de 1980. (9) V-P-1aS-25.....	59
QUEJA.- Es infundada cuando se interpone por la presunta omisión en el cumplimiento de una sentencia que declaró la nulidad lisa y llana de un acto administrativo. (5) V-P-1aS-21.....	34
RESOLUCIÓN que determina que la mercancía no calificó como originaria.- Se debe notificar al importador dentro del procedimiento de certificación de origen. (15) V-P-2aS-22.....	169

VIOLACIÓN a la garantía de audiencia.- Si es fundado el agravio, impide el examen de los conceptos de fondo. (16) V-P-2aS-23.....	170
VIOLACIÓN sustancial del procedimiento.- Cuando la demanda de nulidad se encuentra suscrita por dos personas, y sólo se admite la demanda respecto de una de ellas. (17) V-P-2aS-24.....	191
VISITAS domiciliarias.- Autoridad competente para otorgar prórroga de plazo para su conclusión tratándose de las iniciadas con anterioridad al primero de enero de 1998, conforme lo dispuesto por el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación. (7) V-P-1aS-23.....	46

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE
CRITERIOS AISLADOS DE SALA SUPERIOR**

ADMINISTRACIONES Locales de Recaudación.- Cuentan con facultades para determinar las cantidades compensadas indebidamente, pero no para determinar contribuciones, actualizaciones y recargos, con motivo de la verificación aritmética de tales compensaciones. (1).....	247
COMPETENCIA.- Efectos de la sentencia cuando se omite su fundamentación. (3).....	252
SOBRESEIMIENTO en el juicio contencioso-administrativo.- No puede decretarse cuando la causal de improcedencia involucra aspectos de fondo de la cuestión planteada. (2).....	249

ÍNDICE ALFABÉTICO DE ACUERDOS GENERALES

ADSCRIPCIÓN del Magistrado Alejandro Sánchez Hernández. G/19/2001.....	255
ADSCRIPCIÓN de Magistrados de Sala Regional. G/20/2001.....	256
SE DETERMINA la forma de distribución de expedientes para las Salas Regionales Hidalgo-México. G/21/2001.....	258
SE PRORROGA la forma de distribución de expedientes para la actual Segunda Sala Regional del Norte-Centro II. G/22/2001.....	259

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE JURISPRUDENCIA
DEL PODER JUDICIAL FEDERAL**

ACTAS de visita domiciliaria. Su circunstanciación debe constar en el propio documento que las contiene y no en uno diverso. (2a./J. 99/2000).....	270
AMPARO contra leyes con motivo de una resolución dictada dentro de un procedimiento seguido en forma de juicio. La excepción al principio de definitividad establecido por la fracción II del artículo 114 de la Ley de la materia, tiene como presupuesto que se trate del primer acto de aplicación de la ley. (1a./J. 35/2000).....	270
CADUCIDAD de la instancia. No opera en el recurso de revisión resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a los planteamientos de constitucionalidad y sólo resta el pronunciamiento del Tribunal Colegiado de Circuito respecto a los de legalidad. (P./J. 120/2000).....	263

COMPETENCIA entre Tribunales Colegiados de Circuito para conocer de una demanda de amparo directo. El hecho de que una de las declaraciones de incompetencia sea del Magistrado Presidente y no del Órgano Colegiado en pleno, no impide la resolución del conflicto. (P./J. 125/2000).....	264
CONTRIBUCIONES pagadas indebidamente. Si la autoridad sólo aprueba parcialmente la devolución, pero al resolverse la revocación se determina que debe ser total, los intereses deben calcularse a partir de la fecha en que pagó lo indebido, pero sólo respecto del remanente consecuencia del recurso, en términos de lo dispuesto en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, vigente en 1995. (2a./J. 105/2000).....	271
DEFRAUDACIÓN fiscal. Para que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público formule querrela por ese delito, no es necesario que antes brinde al visitado la oportunidad de defenderse. (P./J. 130/2000).....	265
EMBARGO precautorio. Los artículos 144, fracción X, y 151 de la Ley Aduanera que lo prevén, se apegan al artículo 16 Constitucional cuando recae sobre mercancías de importación o exportación prohibidas o sujetas a regulaciones o restricciones, si no se acredita su cumplimiento o el pago de las cuotas correspondientes, no violan el artículo 16 Constitucional. (2a./J. 100/2000).....	272
FIANZAS otorgadas en favor de la Federación, Distrito Federal, Estados o Municipios, para garantizar obligaciones diversas de las fiscales en materia federal a cargo de terceros. Determinación de la aplicabilidad o inaplicabilidad de la caducidad prevista en el artículo 120 de la Ley Federal de Instituciones de Fianzas. (P./J. 121/2000).....	266
IMPROCEDENCIA. La causal prevista en la fracción XIV del artículo 73 de la Ley de Amparo requiere que el recurso o defensa legal propuesto se hubiera admitido, se esté tramitando al resolverse el amparo y sea el idóneo para obtener la revocación o modificación del acto reclamado. (P./J. 144/2000).....	267

<p>ÍNDICE Nacional de Precios al Consumidor. Constituye un elemento necesario para determinar el monto de las contribuciones y, en tanto que es cuantificado por un órgano del Estado, las disposiciones que regulan su cálculo se encuentran sujetas al principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal. (2a./J. 110/2000).....</p>	274
<p>ÍNDICE Nacional de Precios al Consumidor. El artículo 20 Bis, fracción V, del Código Fiscal de la Federación, al disponer que el referido indicador se calculará conforme a la fórmula de Laspeyres, no transgrede el principio de legalidad tributaria consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal. (2a./J. 109/2000).....</p>	275
<p>ÍNDICE Nacional de Precios al Consumidor. El artículo 20 Bis, fracciones I a IV, del Código Fiscal de la Federación, que establece las bases del procedimiento de muestreo que deben seguirse para calcular ese indicador, no transgrede el principio de legalidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal. (2a./J. 108/2000).....</p>	276
<p>JURISPRUDENCIA. Su aplicación no viola la garantía de irretroactividad de la ley. (P./J. 145/2000).....</p>	268
<p>LEGALIDAD tributaria. La circunstancia de que el cálculo de algún elemento de las contribuciones corresponda realizarlo a una autoridad administrativa no conlleva, necesariamente, una transgresión a esa garantía constitucional. (2a./J. 111/2000).....</p>	277
<p>MISCELÁNEA fiscal y circulares que establecen criterios de interpretación de disposiciones fiscales, sus diferencias. (V.2o. J/50).....</p>	284
<p>ÓRDENES de de verificación de cumplimiento de las obligaciones fiscales. No es legal que posteriormente a su emisión se llene un espacio dejado en blanco en el documento respectivo. (XVI.4o. J/3).....</p>	286

PAPELES de trabajo. Los formulados por los auditores durante la práctica de una visita domiciliaria, no son parte de la circunstanciación del acta respectiva, ni integran junto con ésta una sola actuación jurídica; por tanto, la validez del acta de visita domiciliaria no depende del contenido de los papeles de trabajo en los que se apoya. (2a./J. 101/2000).....	278
SUPLENCIA de la deficiencia de la queja en las materias civil, mercantil y administrativa. Procede respecto de la falta o del ilegal emplazamiento del demandado al juicio natural. (P./J. 149/2000).....	269
SUSPENSIÓN definitiva. Corresponde al Servicio de Administración Tributaria a través de sus unidades administrativas y no a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ordenar al patrón del quejoso se abstenga de retener el impuesto a que se refiere el artículo 78-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta. (XIV.1o. J/3).....	285
TENENCIA o uso de vehículos. El artículo 15-B de la Ley que regula el impuesto relativo viola las garantías de proporcionalidad y equidad tributarias establecidas en el artículo 31, fracción IV, Constitucional (legislación vigente en mil novecientos noventa y siete). (2a./J. 107/2000).....	280
TENENCIA o uso de vehículos, impuesto sobre. La exención establecida en el artículo 8o., fracción III, de la Ley relativa, viola el principio de equidad tributaria. (2a./J. 103/2000).....	280
UNIVERSIDAD Nacional Autónoma de México. El beneficio tributario que establece en su favor el artículo 17 de su Ley Orgánica fue derogado mediante el artículo 14 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 1985, por lo que tal institución carece de interés jurídico para impugnar en el juicio de amparo los numerales de las posteriores leyes de ingresos, que en términos generales derogan las disposiciones que contemplan beneficios de la naturaleza mencionada. (2a./J. 112/2000).....	281

VISITAS domiciliarias. Dada la naturaleza y objeto de los papeles de trabajo que en ellas se utilizan, resulta innecesario exigir requisito alguno para su elaboración. (2a./J. 102/2000).....	282
--	-----

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE TESIS
DEL PODER JUDICIAL FEDERAL**

ACTAS de visita domiciliaria. Su naturaleza y objeto. (2a. CLV/2000).....	301
---	-----

ACTO consumado de modo irreparable. No lo constituye el mandamiento de embargo precautorio contenido en una orden de visita. (1a. XLVIII/2000).....	289
---	-----

ADQUISICIONES y obras públicas. Los artículos 41, fracciones VI, VII y XII y 88 de la Ley relativa, que impiden que las dependencias reciban propuestas o celebren contratos con personas físicas o morales, o que éstas las realicen, cuando hubieran proporcionado información que resulte falsa, o que hayan actuado con dolo o mala fe en algún proceso para la adjudicación o celebración de un contrato o que se haya efectuado en contravención a la ley, no violan el artículo 21 de la Constitución Federal. (1a. L/2000).....	290
---	-----

ADQUISICIONES y obras públicas. Los artículos 41, fracciones VI, VII y XII y 88 de la Ley relativa, que impiden que las dependencias reciban propuestas o celebren contratos con personas físicas o morales, o que éstas las realicen, cuando hubieran proporcionado información que resulte falsa, o que hayan actuado con dolo o mala fe en algún proceso para la adjudicación o celebración de un contrato o que se haya efectuado en contravención a la ley, no violan la garantía de libertad de trabajo consagrada en el artículo 5o. de la Constitución Federal. (1a. XLIX/2000).....	291
--	-----

ADQUISICIONES y obras públicas. Los artículos 87, 90 y 91 de la Ley relativa, que prevén la imposición de una multa por la infracción a las disposiciones contenidas en ella, no violan el artículo 22 de la Constitución Federal. (1a. LI/2000).....	292
AMPARO. Es procedente el promovido contra un Tratado Internacional con motivo de una resolución dictada dentro de un procedimiento que no tiene el carácter de definitivo, si constituye su primer acto de aplicación. (2a. CLXXVII/2000).....	301
CADUCIDAD. Momento en que comienza a contar el término relativo conforme al artículo 30 de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores. (XXI. I o. 46 A).....	329
COMPENSACIÓN. El artículo 23 del Código Fiscal de la Federación, no debe interpretarse en el sentido de que en tratándose de contribuyentes dictaminados en sus estados financieros, sólo puedan compensar impuestos federales diferentes en el mismo ejercicio. (I. I I o. A. I A).....	325
COMPETENCIA económica. El artículo 39 de la Ley Federal correspondiente que establece la posibilidad de interponer el recurso de reconsideración en contra de las resoluciones que dicte la Comisión Federal de Competencia, no viola el principio de división de poderes. (P. CLXXVI/2000).....	287
COMPETENCIA económica. Los artículos 24, fracción III, y 25, fracción XI, del Reglamento Interior de la Comisión Federal relativa (vigente hasta el veintiocho de agosto de mil novecientos noventa y ocho) que facultaban al Presidente y Secretario de dicha Comisión para desechar promociones improcedentes, no violan la garantía de audiencia. (P. CLXXVII/2000).....	288

COORDINACIÓN fiscal entre la Federación y el Estado de Guerrero. En el convenio de adhesión al sistema nacional relativo, celebrado el 19 de octubre de 1979, la referida entidad se obligó a no mantener en vigor, ni crear impuestos estatales o municipales que contraríen los límites señalados en diversas leyes federales. (2a. CLXVIII/2000).....	302
COORDINACIÓN fiscal entre la Federación y el Estado de Guerrero. Las disposiciones de la Ley de Hacienda y de la Ley de Ingresos de esa entidad, que regulan el impuesto para fomentar la corriente turística, en cuanto gravan el servicio de agua potable recibido en las zonas turísticas, transgreden el convenio de adhesión relativo y, por ende, son violatorias del artículo 16 Constitucional (legislación vigente para el año de 1997). (2a. CLXXI/2000)....	303
COORDINACIÓN fiscal entre la Federación y los Estados. Efectos de la celebración de los convenios de adhesión al sistema nacional relativo respecto de la potestad tributaria local. (2a. CLXVII/2000).....	304
COORDINACIÓN fiscal entre la Federación y los Estados. Evolución de la regulación de los convenios que para tal fin se han celebrado a partir del marco constitucional vigente. (2a. CLXIX/2000).....	305
COORDINACIÓN fiscal entre la Federación y los Estados. Evolución de su regulación al tenor de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 5 de febrero de 1917 y sus reformas. (2a. CLXX/2000).....	307
COORDINACIÓN fiscal entre la Federación y los Estados. Los convenios celebrados por éstos con aquélla para adherirse al sistema nacional relativo, tienen efectos análogos a los de un Tratado Internacional. (2a. CLXXII/2000)...	310
COORDINACIÓN fiscal entre la Federación y los Estados. Reglas para determinar si un tributo local se traduce en una violación al respectivo convenio de adhesión y, por ende, se sustenta en un acto legislativo carente de fundamentación. (2a. CLXXIII/2000).....	311

EXENCIONES tributarias. Las razones para justificarlas deben desprenderse claramente de la ley o expresarse en el proceso legislativo en que se sustentan. (2a. CLVII/2000).....	312
FUNDAMENTACIÓN y motivación. La garantía relativa no es exigible, generalmente, respecto de las actas de visita domiciliaria. (2a. CLVI/2000).....	312
INEJECUCIÓN de sentencia. Si no existe desacato sino sólo dificultad en el cumplimiento por oscuridad en su objeto, el Juez de Distrito debe determinarlo en un incidente innominado. (2a. CXLIX/2000).....	313
INSTITUTO Mexicano de la Propiedad Industrial. La elección y designación por él efectuada de la persona para recibir y oír notificaciones a nombre de las personas físicas o morales que comparecen ante él, de entre las que aparecen en los poderes registrados, es violatoria de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. (I.7o.A.111 A).....	323
JURISPRUDENCIA de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Los Tribunales Colegiados están facultados para interrumpir y modificar la establecida con anterioridad al 15 de enero de 1988, cuando verse sobre cuestiones que sean de su competencia exclusiva y cumplan con los requisitos mínimos de procedencia. (1a. XXXIV/2000).....	293
LEYES, amparo contra. Oportunidad para promoverlo contra distintas porciones normativas de un precepto legal heteroaplicativo. (P. CLXXXIII/2000)....	289
LEYES de ingresos de la Federación. La derogación realizada en alguno de sus preceptos, respecto de una o más disposiciones, tiene efectos permanentes y su vigencia no se limita al respectivo ejercicio fiscal. (2a. CLXIII/2000)...	314

LEYES. El primer acto de aplicación que permite impugnarlas en amparo es aquel que trasciende a la esfera jurídica del gobernado, causándole un perjuicio, con independencia de que su fundamentación y motivación sea o no correcta. (2a. CLXXV/2000).....	315
LEYES tributarias. El primer acto de aplicación, para efectos del amparo, de las hipótesis normativas que establecen los elementos esenciales de una contribución, tiene lugar en la determinación tributaria realizada por una autoridad, con independencia de su debida fundamentación y motivación. (2a. CLXXVI/2000).....	316
MARCAS. El titular del derecho marcario tiene interés jurídico para impugnar en amparo la resolución recaída a su denuncia de hechos realizados en perjuicio de aquéllas. (I. 10o.A. 16 A).....	324
MULTAS. Los preceptos que las establecen entre un mínimo y un máximo, dentro de un contexto normativo que no prevé los elementos que debe valorar la autoridad para fijar el monto por el que se impondrán, no transgreden el derecho a la seguridad jurídica. (2a. CLXIV/2000).....	317
OBLIGACIONES fiscales. El artículo 64 del Código Financiero del Distrito Federal, vigente en mil novecientos noventa y ocho, que establece el deber de dictaminar el cumplimiento de aquéllas por contador público autorizado, no viola el artículo 122, base segunda, fracción II, Constitucional. (2a. CLVIII/2000).....	318
PRESCRIPCIÓN. No se interrumpe con un acto de la autoridad hacendaria, cuando éste ha sido declarado nulo por vicios formales. (I.9o.A.3 A).....	324
PROCEDIMIENTOS civil y fiscal. En materia de prevenciones, son de distinta naturaleza. (1a. XLV/2000).....	294

RENTA. El artículo 19-A, tercer párrafo de la Ley del Impuesto relativo, no viola el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, Constitucional. (1a. XLVI/2000).....	296
RENTA. El artículo 24, fracción XVI, de la Ley del Impuesto relativo, vigente en mil novecientos noventa y siete, que establece el momento en que se efectuarán las deducciones tratándose de la adquisición de bienes sujetos a importación temporal, viola el principio de proporcionalidad tributaria. (1a. LVII/2000).....	296
RENTA. El artículo 24, fracción XVI, de la Ley del Impuesto relativo, vigente en mil novecientos noventa y siete que establece el momento en que se efectuarán las deducciones tratándose, respectivamente, de la adquisición de bienes sujetos a importación temporal o de inversiones de activo fijo, transgrede el principio de equidad tributaria. (1a. LVI/2000).....	297
RENTA. Los artículos 7o.-B, antepenúltimo párrafo y 17, fracción X, de la Ley del Impuesto relativo (adicionados por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995), al establecer que tratándose de los créditos que han generado intereses moratorios, el efecto de la inflación sólo se reconocerá hasta que éstos se facturen o cubran, o bien, hasta que se cancele la operación que les dio origen, transgreden el principio de proporcionalidad tributaria. (1a. LIX/2000).....	299
REVISIÓN en amparo directo. La invocación en la sentencia de un precepto constitucional, no puede considerarse como la interpretación directa del mismo y, por tanto, no se colma el requisito de excepción de procedencia del referido recurso. (1a. XXXVII/2000).....	300
REVISIÓN fiscal. Contra la resolución pronunciada en cumplimiento a una ejecutoria que en ella se emite, son improcedentes los recursos y medios de defensa contemplados por la Ley de Amparo. (II. 1o.A.92 A).....	326

REVISIÓN fiscal, la administración local jurídica de ingresos competente para interponer el recurso de, lo es aquella dentro de cuya circunscripción territorial se encuentra la sede de la Sala Regional del Tribunal Fiscal de la Federación, cuya resolución se pretende impugnar. (XXII.2o.10 A).....	330
TRATADO de Libre Comercio de América del Norte. El procedimiento de verificación del origen de los bienes importados y la obligación de mantener el sigilo de la información comercial confidencial, previstos en sus artículos 506 y 507, no violan la garantía de audiencia del importador. (2a. CLXXVIII/2000).....	319
TRATADO de Libre Comercio de América del Norte. La obligación de mantener el sigilo de la información comercial confidencial, consignada en su artículo 507, no viola la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 Constitucional. (2a. CLXXIX/2000).....	320
TRATADO de Libre Comercio de América del Norte. Tiene interés jurídico el importador para reclamar en amparo el procedimiento de verificación del origen de los bienes importados regulado en su artículo 506, cuando con base en éste se haya determinado la invalidez del certificado respectivo. (2a. CLXXX/2000).....	321
VISITA domiciliaria. De los documentos, libros o registros que como pruebas ofrezca el visitado para desvirtuar los hechos u omisiones consignados en la última acta parcial, corresponde analizarlos y valorarlos a los visitadores como parte de su obligación de determinar las probables consecuencias legales de esos hechos u omisiones detectados en el ejercicio de su función fiscalizadora. (XIV.1o.8 A).....	328

**NOTA ACLARATORIA DEL ÍNDICE ALFABÉTICO
DE LA REVISTA No. 2**

En virtud de que en el Índice de la Revista No. 2, de febrero del 2001, se produjo un desfase de los números de página en relación con sus respectivos rubros, a continuación se publica dicho índice, a partir de la página 339:

FECHA de fondeo, atraque o amarre de la embarcación, para efecto de determinar el tipo de cambio aplicable al valor de las mercancías importadas y calcular las contribuciones causadas, debe considerarse la que registre la capitania del puerto al que arribe dicho medio de transporte. (23).....	206
FIANZAS penales.- Cuando se ordene hacer efectiva una fianza penal por haberse revocado la libertad provisional, para su exigibilidad no es necesario que se acompañe sentencia ejecutoria, en la que se condene a la reparación del daño. (4).....	106
FIRMA facsimilar, la Sala juzgadora no puede ocuparse de los agravios de fondo si la resolución impugnada ostenta dicha firma. (3).....	102
INFRACCIÓN prevista en el artículo 176, fracción I, de la Ley Aduanera, no se tipifica en el régimen de depósito fiscal. (24).....	207
JURISPRUDENCIA del Poder Judicial de la Federación.- Es obligatoria para el Tribunal Fiscal de la Federación, siempre que su contenido esté referido a temas de su competencia. (21).....	196
LEY del Impuesto al Activo.- La jurisprudencia que declara inconstitucional el artículo 5o., segundo párrafo, de dicha Ley, no es obligatoria para las autoridades fiscales. (22).....	197

MULTA.- Carece de sustento legal si se demuestra que el comprobante expedido por el contribuyente por las actividades que realiza, cumple con los requisitos previstos por el artículo 29-A, fracción I, del Código Fiscal de la Federación. (33).....	264
NEGATIVA ficta.- Procede su impugnación, cuando deriva de una solicitud de cancelación de créditos, presentada ante una autoridad fiscal, con apoyo a un oficio circular, en donde la Secretaría de Hacienda y Crédito Público otorga tal facilidad administrativa a los particulares. (14).....	164
NOTIFICACIÓN del requerimiento en recurso de revocación.- Ante la imposibilidad de efectuarse en el domicilio señalado en el escrito de recurso, no debe realizarse por estrados, sino que debe verificarse el último domicilio fiscal que el contribuyente hubiere manifestado ante el Registro Federal de Contribuyentes y en su caso realizarse en éste. (28).....	240
ORDEN de verificación de mercancía de procedencia extranjera.- Procedimiento preparatorio para comprobar obligaciones derivadas de las mismas. (6).....	122
ORDEN de visita.- Para cumplir con la garantía de fundamentación y motivación debe señalarse con precisión el período que deban revisar los auditores. (27).....	236
PRESCRIPCIÓN.- Se interrumpe con cada gestión de cobro. (12).....	155
REPARTO adicional de utilidades.- No procede su determinación cuando el contribuyente acredita ante la autoridad liquidadora que en el ejercicio revisado no contaba con trabajadores, por tratarse de una sociedad civil. (29).....	245
REQUISITOS de los comprobantes fiscales.- El exigido por el artículo 37, fracción I, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, va más allá de	

lo estipulado en la fracción VI del artículo 29-A del Cuerpo Normativo que regula. (13).....	159
RESOLUCIONES que consideren improcedente una queja presentada por un particular a alguna Contraloría, no son impugnables ante el Tribunal Fiscal de la Federación. (10).....	143
RESPONSABILIDAD solidaria.- Por regla general deviene de la ley; por excepción se da en el ánimo volitivo del responsable solidario. (17).....	175
SEGURO social.- Tiempo extraordinario. Su naturaleza jurídica impide que los pagos que se le deriven sean considerados para integrar el salario base de cotización, no obstante la reforma al artículo 32 de la Ley del Seguro Social vigente hasta junio de 1997, y el texto del artículo 27 de la ley actual. (26).....	229
SOBRESEIMIENTO del juicio de nulidad.- Caso en que no se actualiza. (32).	255
SUBADMINISTRADOR de Operación Aduanera.- No puede suplir las ausencias de los Administradores de las Aduanas, dado que no tiene existencia legal (Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria de 1999). (8).....	134
VISITA domiciliaria en materia de comercio exterior.- No existe obligación de levantar el acta de conclusión de visita, prevista en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación. (19).....	188
VISTA Aduanal, no es una autoridad. (9).....	139

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE JURISPRUDENCIAS
DEL PODER JUDICIAL FEDERAL**

AGRAVIO inoperante de la autoridad, si atribuye a la sentencia recurrida argumento ajeno y se limita a combatir éste. (1a./J. 26/2000).....	275
COMPROBANTES fiscales. Su expedición es una especie de obligación fiscal en sí misma sujeta a revisión, que constituye el objeto específico de la orden de visita correspondiente. (VI.A. J/10).....	281
CONDENA condicional, procedencia de la. Delitos fiscales. (XIX. 1o. J/13).....	283
FIANZAS. El Tribunal Fiscal de la Federación es competente para conocer de la demanda de nulidad que se enderece en contra de la resolución definitiva que requiera el pago de intereses por incumplimiento de las obligaciones asumidas en la póliza, cuando se garantizan obligaciones fiscales a cargo de terceros. (2a./J. 90/2000).....	276
FIANZAS otorgadas en favor de la Federación para garantizar obligaciones fiscales a cargo de terceros. La prescripción a favor de las instituciones garantes se rige por lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación. (2a./J. 91/2000).....	277
RENTA. Para determinar el componente inflacionario a que se refiere el artículo 7o.-B de la Ley del Impuesto Relativo, no debe tomarse en cuenta el impuesto al valor agregado correspondiente a las primas pendientes de pago, relativas a pólizas expedidas por compañías afianzadoras y aseguradoras. (2a./J. 93/2000).....	278
VALOR agregado. Corresponde al arrendador el pago del impuesto relativo cuando se reclama en un juicio de arrendamiento y en el contrato no existe	

pacto expreso y por separado de su traslación al arrendatario. (1a./J. 18/2000).....	275
VISITA domiciliaria. Conforme al artículo 44, fracción II, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación es requisito de legalidad del citatorio que se especifique que es para recibir la orden de visita. (2a./J. 92/2000).....	279
VISITAS para verificar el cumplimiento de la obligación de expedir comprobantes fiscales. El artículo 49 del Código Fiscal de la Federación que permite se entiendan con un tercero sin previo citatorio, no es violatorio de la garantía de audiencia que prevé el artículo 14 constitucional. (VI.1o.A. J/12).....	282

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE TESIS
DEL PODER JUDICIAL FEDERAL**

AGUAS nacionales. Para abordar el estudio de constitucionalidad de los derechos que gravan su aprovechamiento, debe distinguirse respecto de las diversas contribuciones que retribuyen el servicio de suministro de agua potable. (2a. CXXVIII/2000).....	285
JUICIO de nulidad fiscal. El autorizado en términos del artículo 200 del Código Fiscal de la Federación, cuenta con facultades para cumplimentar requerimiento para exhibir copias de traslado. (I.10o.A.11 A).....	291
MANUALES de procedimientos. Su acatamiento es obligatorio para los servidores públicos a quienes van dirigidos. (II.1o.A.76 A).....	293
NORMAS procesales. Se aplican conforme a los artículos transitorios del decreto que contiene las reformas a la ley. (I.3o.C.181 C).....	290

PROPORCIONALIDAD tributaria, principio de. Impuesto sobre transmisiones patrimoniales. (1a. XXV/2000).....	285
QUEJA prevista en el artículo 95, fracción V, de la Ley de Amparo. Resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito en contra de las cuales procede. (2a. CXXXVII/2000).....	287
QUEJA, recurso de. Es improcedente contra actos que no constituyen la última resolución emitida en el incidente de daños y perjuicios previsto en el artículo 105 de la Ley de Amparo. (I.10o.A.2 K).....	292
QUEJA, recurso de. Es improcedente contra el auto que tiene por anunciada una prueba. (I.10o.A.1 K).....	292
REPETICIÓN del acto reclamado. El hecho de que se denuncie no interrumpe el término para la interposición de nuevo amparo. (XXI.3o.3 K).....	294
REPRESENTACIÓN del Presidente de la República en el juicio de amparo. Si en la sentencia el Juez de Distrito toma en cuenta el informe justificado rendido por el Secretario de Estado al que se otorgó aquélla, por conducto del Procurador General de la República, debe estimarse que en esa resolución se tuvo por acreditada la personalidad conferida, sin que resulte necesario comprobar el carácter con el que dicho Secretario actúa al interponer el recurso de revisión. (2a. CXXVI/2000).....	287
REPRESENTACIÓN del Presidente de la República en el juicio de amparo. Si en la sentencia protectora el Juez de Distrito tiene por acreditada implícitamente la personalidad del servidor público al que le fue conferida aquélla, el quejoso puede impugnar tal determinación, mediante el recurso de revisión adhesiva. (2a. CXXVII/2000).....	288

SENTENCIA de amparo. Cuando se otorga la protección constitucional respecto de la resolución de un recurso administrativo, sus efectos se traducen en nulificar ésta y sus consecuencias jurídicas, sin que sea materia del cumplimiento restituir al quejoso en el goce de los derechos que le afectó el acto recurrido. (2a. CXXXVIII/2000)..... 289

DIRECTORIO DE LA REVISTA

**PRESIDENTA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE
JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA:**

Mag. Ma. Guadalupe Aguirre Soria

DIRECTORA DE LA REVISTA:

Lic. Cristina Angélica Solís de Alba

**Compilación, clasificación, ordenación y revisión de tesis,
elaboración de índices, corrección tipográfica y
vigilancia de la edición:**

Lic. Francisco Javier Romero Velázquez

Lic. Eloisa Cisneros Hernández

C. Ana Lidia Santoyo Ávila

**PUBLICACIÓN OFICIAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE
JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

Certificado de Licitud de Título No. 3672

Certificado de Licitud de Contenido No. 3104

Número de Reserva al Título en Derechos de Autor: 04-2001-012517410700-102

**Distribuidor principal: Fideicomiso para Promover la Investigación
del Derecho Fiscal y Administrativo, Varsovia 9, 4° piso,
Colonia Juárez C.P. 06600, México, D.F.**

**Impresión: Talleres Gráficos de México. Secretaría de Gobernación,
Av. Canal del Norte No. 80, Col. Felipe Pescador, C.P. 06280, México D.F.**

**Varsovia 9, cuarto piso, Colonia Juárez C.P. 06600,
México, D.F.**

Las obras podrán adquirirse en la Dirección General de Publicaciones, en las Librerías Jurídicas Especializadas y en las Salas Regionales Foráneas, o bien, por correo, enviando cheque a nombre del Fideicomiso para Promover la Investigación del Derecho Fiscal y Administrativo, a la siguiente dirección:

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES

Varsovia 9, piso 4°. Col. Juárez. CP 06600.
México, D.F.

LIBRERÍAS JURÍDICAS ESPECIALIZADAS

METROPOLITANAS

SUCURSAL VARSOVIA

VARSOVIA No. 9 P.B.
COL. JUÁREZ
C.P.06600 MÉXICO, D.F.
TEL. 55 11 70 70

SUCURSAL MISSISSIPPI

RÍO MISSISSIPPI No. 49 - P.B.
COL. CUAUHTÉMOC
C.P. 06500 MÉXICO, D.F.
TEL. 55 25 15 00 AL 09. EXT. 4144

SUCURSAL TLALNEPANTLA

AV. SOR JUANA INÉS DE LA CRUZ
No. 18 - P.B. COL. CENTRO
C.P. 54000 TLALNEPANTLA EDO. MÉX.
TEL. 53 84 05 44

FORÁNEAS

SUCURSAL TORREÓN

BLVD. INDEPENDENCIA No. 710
PONIENTE, ENTRE FALCÓN Y TREVIÑO
COL. MODERNA, C.P. 27170,
TORREÓN, COAH.
TEL. 01 87 17 16 24 65

SUCURSAL CELAYA

EJE VIAL MANUEL J. CLOUTIER
NORPONIENTE 508
C.P. 38020 CELAYA, GTO.
TEL. 01 461 61 420 89

SUCURSAL OAXACA

AV. PINO SUÁREZ No. 700 INT. 16 -B
COL. CENTRO
C.P. 68000 OAXACA, OAX.
TEL. 01 951 51 3 78 99

SUCURSAL CULIACÁN

PASEO NIÑOS HÉROES No. 520
ORIENTE, P.B.
COL. CENTRO
C.P. 80120, CULIACÁN, SIN.
TEL. 01 66 77 12 90 39

SUCURSAL ACAPULCO

COSTERA MIGUEL ALEMÁN No. 63-2º NIVEL
Y C-1 Y C-2 FRACC. CLUB DEPORTIVO.
C.P. 33690, ACAPULCO, GRO.
INTERIOR DEL CENTRO DE COPACABANA
TEL. 01 74 44 81 36 39

DIRECTORIO SALAS REGIONALES FORÁNEAS

PRIMERA SALA REGIONAL DE ORIENTE

PRIVADA 5B-SUR, No. 4302,
ENTRE 43 PTE. Y 7 SUR
COL. HUEXOTITLA,
C.P. 72530
PUEBLA, PUEBLA
TEL. 01 (222) 2 40 34 05 EXT. 5403

SALA REGIONAL PENINSULAR

CALLE 56-A No. 483B, (PASEO DE MONTEJO)
ESQ. CON CALLE 41, COL. CENTRO
C.P. 97000
MÉRIDA, YUCATÁN
TEL 01 (99) 99 28 04 19 EXT. 5549

PRIMERA SALA REGIONAL DEL NORESTE

CERRO DE PICACHOS No. 855 SUR
COL. OBISPADO
C.P. 64060
MONTERREY, NUEVO LEÓN
TEL. 01 (81) 81 23 21 59

SALA REGIONAL DEL NOROESTE I
AV. PASEO DE LOS HÉROES 10105-302,
3° Y 4° PISOS
FRACC. DESARROLLO URBANO
DEL RÍO TIJUANA
C.P. 22320
TIJUANA, BAJA CALIFORNIA
TEL. 01 66 66 84 84 61 EXT. 5459

SALA REGIONAL DEL GOLFO
AV. CIRCUITO CRISTOBAL COLÓN No. 5,
OCTAVO Y DÉCIMO PISOS.
COL. JARDINES DE LAS ÁNIMAS,
SECCIÓN "TORRES ÁNIMAS"
C.P. 91190
JALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ
TEL 01 (228) 813 50 21 EXT. 5480

SALA REGIONAL DEL NORTE-CENTRO I
AV. FRANCISCO ZARCO No. 2656
COL. FRANCISCO ZARCO
C.P. 31020
CHIHUAHUA, CHIHUAHUA
TEL. 01 (614) 418 84 77 EXT. 5453

SALA REGIONAL DEL GOLFO-NORTE
CALLE HIDALGO No. 260
ESQ. MIER Y TERÁN
COL. CENTRO
C.P. 87000
CD. VICTORIA, TAMAULIPAS
TEL. 01 (834) 315 59 72 EXT. 5423

SALA REGIONAL DEL NOROESTE II
CALLE CHIHUAHUA No. 133 NTE.
ENTRE CALLES HIDALGO Y ALLENDE
COL. CENTRO
C.P. 85000
CD. OBREGÓN, SONORA
01 (644) 414 07 05 EXT. 5423

**PRIMERA Y SEGUNDA SALA
REGIONAL DE OCCIDENTE**
AV. AMÉRICA No. 877-2° Y 3er PISO
ENTRE COLONOS Y FLORENCIA
COL. PROVIDENCIA, SECTOR HIDALGO
C.P. 44620
GUADALAJARA, JALISCO
TEL 01 (33) 38 17 15 25 EXT. 5467

SALA REGIONAL DEL CENTRO I
PLAZA KRISTAL, TORRE "A" ÚLTIMO PISO,
AV. LÓPEZ MATEOS, ESQUINA CON HÉROES
DE NACUZARI SUR No. 1001,
COL. SAN LUIS
C.P. 20250
AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES
TEL. 01 (449) 915 29 12 EXT. 5473

SALA REGIONAL DEL CARIBE
LOTE 2, LOCALES 8-4, 8-8 AL 8-21
ENTRE XCARET Y AVENIDA
COBA ESQ. LA COSTA
C.P. 77500
CANCÚN, QUINTANA ROO
TEL. 01 (998) 899 08 43

SALA REGIONAL CHIAPAS-TABASCO
PRIMERA CALLE PONIENTE NORTE No. 152
ESQUINA PRIMERA CALLE NORTE PONIENTE
COL. CENTRO
C.P. 29000
TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS
TEL. 01 (961) 107 07 65