



TRIBUNAL FEDERAL  
DE JUSTICIA FISCAL  
Y ADMINISTRATIVA

REVISTA No. 8

Quinta Época  
Año I Agosto 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-  
STIGACIÓN 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 50003
- Página Internet del T.F.J.F.A: [www.tfjfa.gob.mx](http://www.tfjfa.gob.mx)  
Correo Electrónico de la Revista: [publicaciones@mail.tff.gob.mx](mailto:publicaciones@mail.tff.gob.mx)

REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE  
JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA  
AGOSTO DEL 2001. No. 8

CONTENIDO:

- **Primera Parte:**
  - Precedentes de Sala Superior ..... 5
  
- **Segunda Parte:**
  - Criterios Aislados de Sala Superior y Salas Regionales ..... 239
  
- **Tercera Parte:**
  - Presentación de la Obra “El Contencioso Administrativo Méxi-  
co-Francia” Memorias del Seminario Internacional 1999 ..... 285
  
- **Cuarta Parte:**
  - Índices ..... 329



## **PRIMERA PARTE**

### **PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR**



## PLENO

### DEVOLUCIONES (S.H.C.P.)

#### V-P-SS-66

**DEDUCCIONES.- NO PROCEDEN MAYORES REQUISITOS QUE LOS LEGALES PARA EFECTUAR LAS.-** Es ilegal el rechazo por la autoridad de una partida como deducible para efectos del impuesto sobre la renta, cuando se exijan para aceptarla mayores requisitos que los contemplados en el artículo 24 de la Ley de la materia, como lo es que se demuestre que un servicio de asesoría técnica fue prestado, con documento distinto al propio comprobante fiscal. (1)

Juicio No. 8934/97-11-04-3/99-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de abril de 2000, por mayoría de 8 votos y 3 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.  
(Tesis aprobada en sesión de 19 de enero de 2001)

### DEVOLUCIONES (S.H.C.P.)

#### V-P-SS-67

**GASTOS ESTRICTAMENTE INDISPENSABLES.-** Para que éstos se consideren estrictamente indispensables, en términos de lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no requiere que se demuestre que los mismos, de

no realizarse, obstaculizarían las metas operativas, a tal grado, que se impediría la realización del negocio, ni que el mismo genere ingresos. En efecto, todo gasto es deducible en la medida en que esté relacionado directamente para alcanzar los fines del negocio. (2)

Juicio No. 8934/97-11-04-3/99-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de abril de 2000, por mayoría de 8 votos y 3 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.  
(Tesis aprobada en sesión de 19 de enero de 2001)

**DEVOLUCIONES**  
(S.H.C.P.)

**V-P-SS-68**

**GASTOS.- PARA SU DEDUCIBILIDAD, NO ES NECESARIO QUE EL ADQUIRENTE DEL SERVICIO SE CERCIORE DE QUE EL PRESTADOR DEL MISMO, NO ESTÉ LEGALMENTE IMPEDIDO PARA PRESTARLO.-** El artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta que establece los requisitos de las deducciones autorizadas, en ninguna de sus fracciones establece como requisito sine qua non para que una deducción sea deducible el de cerciorarse de que el prestador del servicio no esté legalmente impedido para prestarlo. En efecto, la fracción III del artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, establece que las deducciones deberán comprobarse con la documentación que reúna los requisitos que señalen las disposiciones fiscales relativas a la identidad y domicilio de quien los expida, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio, agregando la fracción VII que el impuesto al valor agregado se traslade en forma expresa y por separado; por su parte, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación establece que, para poder deducir fiscalmente, quien utilice un comprobante



deberá cerciorarse del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos, son correctos, situación que se reitera en el artículo 36 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, por lo que se concluye, como ya se ha dicho, que no es requisito sine qua non para que una deducción sea procedente, que quien haga la deducción se cerciore de que el prestador del servicio no esté legalmente impedido para prestarlo. (3)

Juicio No. 8934/97-11-04-3/99-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de abril de 2000, por mayoría de 8 votos y 3 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.  
(Tesis aprobada en sesión de 19 de enero de 2001)

## **DEVOLUCIONES** (S.H.C.P.)

### **V-P-SS-69**

**GASTOS POR SERVICIOS Y ASESORÍA TÉCNICA.- PARA SU DEDUCIBILIDAD NO SE REQUIERE QUE DEBAN EXISTIR EVIDENCIAS DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DIFERENTES AL PROPIO COMPROBANTE FISCAL.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que regula los requisitos de las deducciones autorizadas por ley, no se desprende que para que una deducción por concepto de servicios de asesoría técnica sea procedente, se deba contar con evidencia documental de la prestación del servicio, diferente al propio comprobante fiscal. En efecto, ni la Ley del Impuesto sobre la Renta, ni el Código Civil, ni el Código de Comercio en su caso, (ordenamientos que regulan lo relativo a los contratos), contienen disposición alguna en la cual se requiera que los servicios prestados al amparo de un contrato de prestación de servicios, quede constancia de cualquier especie diferente al comprobante fiscal. (4)

Juicio No. 8934/97-11-04-3/99-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de abril de 2000, por mayoría de 8 votos y 3 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.  
(Tesis aprobada en sesión de 19 de enero de 2001)

**DEVOLUCIONES**  
(S.H.C.P.)

**V-P-SS-70**

**IMPUESTO SOBRE LA RENTA.- GASTOS ESTRICTAMENTE INDISPENSABLES PARA LOS FINES DE LA EMPRESA.- SON DEDUCIBLES LAS COMISIONES PAGADAS POR CONVERSIÓN DE ADR'S A ACCIONES DE TELMEX.-** Los gastos deducibles permitidos por la Ley a los contribuyentes, como es sabido, deben cumplir con ciertos requisitos, entre los cuales se encuentra, que sean estrictamente indispensables para los fines de la actividad empresarial; la concepción genérica de este requisito, que el legislador estableció en la fracción I del artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, es justificable al atender a la cantidad de supuestos casuísticos, que en cada caso concreto puedan recibir los calificativos de “estrictamente indispensables”, así, siendo imposible el engendrar una definición que abarque todas las hipótesis factibles o establecer reglas generales para su determinación, resulta necesario interpretar el calificativo de estrictamente indispensable, atendiendo a los fines de cada empresa y al gasto específico en sí. De esta manera, conviene precisar los elementos que se tomaron en cuenta para determinar, que en el caso concreto, el pago de comisiones que realiza una Casa de Bolsa por conversión de ADR'S (“American Depositary Receipts” y ‘American Depositary Shares’), propiedad de sus clientes, a acciones de Telmex sí son deducibles. En primer lugar, por gastos entendemos las erogaciones o salidas de dinero o bienes del patrimonio de una empresa, sin recuperación. En segundo lugar,

debemos atender a las acepciones comunes, que nos da el Diccionario de la Lengua Española, el cual señala como significado de estrictamente “precisamente, en todo rigor de derecho”, y como estricto “estrecho, ajustado enteramente a la necesidad o a la ley”, y por lo que toca a necesario, señala tres acepciones: “que precisa, forzosa e inevitablemente ha de ser o de suceder”, “dícese de lo que se hace y ejecuta obligado de otra cosa, como opuesto a voluntario y espontáneo” y “que es menester indispensablemente o hacer falta para un fin”. Así, conforme al significado común y usual de los calificativos empleados por el legislador, por estrictamente necesario entendemos, lo ajustado enteramente a la necesidad o a la ley, que inevitablemente ha de hacerse o ajustarse para alcanzar un fin determinado. Por último, y para una mejor comprensión de los calificativos examinados, conviene atender a los elementos comunes que se han tomado en cuenta en la doctrina, dichos elementos son: 1) Que el gasto esté relacionado directamente con la actividad de la empresa. 2) Que sea necesario para alcanzar los fines de su actividad o el desarrollo de ésta. 3) Que de no producirse se podrían afectar sus actividades o entorpecer su normal funcionamiento o desarrollo. Quedando claros los elementos considerados, resta explicar su aplicación al caso concreto. Comenzaremos por decir que, la actividad empresarial de la actora versa sobre las actividades propias de una casa de bolsa, las cuales consisten entre otras, en la realización de cualquier tipo de operaciones tendientes a poner en contacto la oferta y la demanda de valores, como son las acciones de Telmex. Ahora bien, si una casa de bolsa pagó una comisión por la reconversión de ADR’S a acciones de Telmex, con el propósito de promover que las acciones de Telmex que negociaban en el extranjero a través de ADR’S se negociaran en México, es decir que tenían como propósito poner en contacto la oferta y la demanda de las citadas acciones con el objeto de incrementar el número de operaciones que podían realizar con las mismas, con el consecuente pago de comisiones, resulta ser que el pago realizado sí es un gasto estrictamente indispensable para sus fines, ya que es evidente que la casa de bolsa sólo puede cobrar las comisiones respectivas de aquellas operaciones en las cuales interviene como intermediario en el mercado de valores nacional. Por otra parte, conviene preguntarse si de no realizarse la erogación en cuestión, se tendrían que suspender las actividades de la empresa, o éstas necesariamente disminuirían. La respuesta definitivamente es que sí disminuirían, esto es, si la empresa actora

no hubiera realizado el gasto en comento dejaría de estimular la actividad de la misma, viéndose necesariamente disminuida su actividad y, en consecuencia, sus ingresos. Por lo tanto, los gastos efectuados por la actora por la citada reconversión son erogaciones estrictamente indispensables para sus fines, pues de no hacerlos se podrían afectar sus actividades o entorpecer su desarrollo. (5)

Juicio No. 8934/97-11-04-3/99-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de abril de 2000, por mayoría de 8 votos y 3 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.  
(Tesis aprobada en sesión de 19 de enero de 2001)

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

(...)

#### **CUARTO.- (...)**

Como se desprende de tal principio general de derecho que por sí mismo se explica, no es acorde a derecho que la autoridad haya motivado su resolución en situaciones que le son ajenas al actor, es decir, que haya apoyado su motivación en el hecho de que Grupo Financiero Banamex Accival, S.A. de C.V., estaba legalmente imposibilitada para prestar el servicio de asesoría técnica, pues tales situaciones no deben deparar perjuicio alguno a la ocursoante, toda vez que el artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en ninguna de sus fracciones establece como requisito sine qua non para que una deducción sea deducible el de cerciorarse de que el prestador del servicio no esté legalmente impedido para prestarlo.

“Artículo 24.- Las deducciones autorizadas en este Título deberán reunir los siguientes requisitos:

**“I. Que sean estrictamente indispensables para los fines de la actividad del contribuyente**, salvo que se trate de donativos que satisfagan los requisitos que para el efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que se otorguen en los siguientes casos:

“a) A la Federación, entidades federativas o municipios.

“b) A instituciones asistenciales o de beneficencia autorizadas conforme a las leyes de la materia, así como a las sociedades o asociaciones civiles que lleven a cabo actividades similares.

“c) Para instituciones privadas que promuevan las bellas artes.

“d) Para sociedades o asociaciones que otorguen becas para estudios superiores.

“e) A instituciones de investigación científica y tecnológica inscritas en el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas.

“Tratándose de donativos otorgados a instituciones de enseñanza, los mismos serán deducibles siempre que sean establecimientos públicos o de propiedad de particulares que tengan autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley Federal de Educación, se destinen a la adquisición de bienes de inversión, a la investigación científica o desarrollo de tecnología, así como a gastos de administración hasta por el monto, en este último caso, que señale el Reglamento de esta Ley; se trate de donaciones no onerosas ni remunerativas, conforme a las reglas generales que al efecto determine la Secretaría de Educación Pública, y dichas instituciones no hayan distribuido remanentes a sus socios o integrantes en los últimos cinco años.

**“II. Que cuando esta Ley permita la deducción de inversiones se proceda en los términos de la Sección III de este Capítulo.**

**“III. Que se comprueben con documentación que reúna los requisitos que señalen las disposiciones fiscales relativas a la identidad y domicilio de quien los expida, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio,** y que en el caso de contribuyentes que en el ejercicio inmediato anterior hubieran obtenido ingresos acumulables superiores a doscientos millones de pesos, efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, los pagos en efectivo cuyo monto exceda de un millón de pesos excepto cuando dichos pagos se hagan por la prestación de un servicio personal subordinado. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá liberar de la obligación de pagar las erogaciones con cheques nominativos a que se refiere este párrafo cuando las mismas se efectúen en poblaciones sin servicios bancarios o en zonas rurales

“Los pagos que en los términos de esta fracción deban efectuarse mediante cheque nominativo del contribuyente, también podrán realizarse mediante traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casa de bolsa.

“Cuando los pagos se efectúen mediante cheque nominativo, éste deberá ser de la cuenta del contribuyente y contener su clave del Registro Federal de Contribuyentes así como en el anverso del mismo, la expresión “para abono en cuenta del beneficiario”.

“IV. Que estén debidamente registradas en contabilidad.

“V. Que se cumplan las obligaciones establecidas en esta Ley en materia de retención y entero de impuestos a cargo de terceros o que, en su caso, se recabe de éstos copia de los documentos en que conste el pago de dichos impuestos.

**“VI. Que cuando los pagos cuya deducción se pretenda, se efectúen a personas obligadas a solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, se proporcione la clave respectiva en la documentación comprobatoria.**

**“VII. Que cuando los pagos cuya deducción se pretenda se hagan a contribuyentes que causen el impuesto al valor agregado, dicho impuesto se traslade en forma expresa y por separado en los comprobantes.**

“Los contribuyentes del impuesto especial sobre producción y servicios por enajenación de bienes, no podrán deducir los pagos cuando éstos se hayan hecho por la adquisición de esos mismos bienes y no se haya trasladado dicho impuesto en forma expresa y por separado en los comprobantes. Tratándose de pagos por la prestación de servicios por los que se cause el impuesto especial sobre producción y servicios, éstos no serán deducibles cuando se haya trasladado en forma expresa y por separado el mencionado impuesto.

“VIII. Que en caso de intereses por capitales tomados en préstamo, éstos se hayan invertido en los fines del negocio. Cuando el contribuyente otorgue préstamos a terceros, sólo serán deducibles los intereses que se devenguen de capitales tomados en préstamo, hasta por el monto de la tasa más baja de los intereses estipulados en los préstamos a terceros en la porción del préstamo que se hubiera hecho a éstos; si en alguna de estas operaciones no se estipularan intereses, no procederá la deducción respecto al monto proporcional de los préstamos hechos a terceros. Estas últimas limitaciones no rigen para instituciones de crédito y organizaciones auxiliares, en la realización de las operaciones de crédito y organizaciones auxiliares, en la realización de las operaciones propias de su objeto.

“IX. Que tratándose de pagos que a su vez sean ingresos de los señalados en los Capítulos II y III del Título IV de esta Ley, así como de aquellos realizados a los contribuyentes a que hace referencia el último párrafo de la fracción I del artículo 16, a quienes paguen el impuesto sobre la renta en los términos del Título II-A o de la Sección II del Capítulo VI del Título IV de la Ley citada; y de donativos, sólo se deduzcan cuando hayan sido efectivamente erogados en el ejercicio de que se trate. Los pagos que a la vez sean ingresos en los términos del Capítulo I de dicho Título, se podrán deducir cuando

hayan sido erogados a más tardar en la fecha en que se deba presentar la declaración del citado ejercicio. Sólo se entenderán como efectivamente erogados cuando hayan sido pagos en efectivo, en cheque girado contra la cuenta del contribuyente, mediante traspasos de cuentas en instituciones de crédito o casas de bolsa, o en otros bienes que no sean títulos de crédito.

“X. Que tratándose de honorarios o gratificaciones a administradores, comisarios, directores, gerentes generales o miembros del consejo directivo, de vigilancia, consultivos o de cualquiera otra índole, se determinen en cuanto a monto total y percepción mensual, o por asistencia, afectando en la misma forma los resultados del contribuyente y satisfagan los supuestos siguientes:

“a) Que el importe anual establecido para cada persona no sea superior al sueldo anual devengado por el funcionario de mayor jerarquía de la sociedad.

“b) Que el importe total de los honorarios o gratificaciones establecidas, no sea superior al monto de los sueldos y salarios anuales devengados por el personal del contribuyente; y

“c) Que no excedan del 10% del monto total de las otras deducciones del ejercicio.

“XI. Que tratándose de asistencia técnica, de transferencia de tecnología de regalías, se compruebe ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que quien proporciona los conocimientos, cuenta con elementos técnicos propios para ello; que se preste en forma directa y no a través de terceros, excepto en los casos en que los pagos se hagan a residentes en México, y en el contrato respectivo se haya pactado que la prestación se efectuará por un tercero autorizado; y que no consista en la simple posibilidad de obtenerla, sino en servicios que efectivamente se lleven a cabo y que el contrato que dé origen a las erogaciones a que esta fracción se refiere, se encuentre debidamente inscrito en el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, cuando en los términos de la Ley de la Materia, sea de los que deban registrarse.



“XII. Que cuando se trate de gastos de previsión social, las prestaciones correspondientes se destinen a jubilaciones, fallecimientos, invalidez, servicios médicos y hospitalarios, subsidios por incapacidad, becas educacionales para los trabajadores o sus hijos, fondos de ahorro, guarderías infantiles o actividades culturales y deportivas y otras de naturaleza análoga.

“Dichas prestaciones deberán otorgarse en forma general en beneficio de todos los trabajadores.

“En todos los casos deberán establecerse planes conforme a los plazos y requisitos que se fijan en el Reglamento de esta Ley.

“XIII. Que los pagos de primas por seguros o fianzas se hagan conforme a las leyes de la materia y correspondan a conceptos que esta Ley señala como deducibles o que en otras leyes se establezca la obligación de contratarlos y siempre que, tratándose de seguros, durante la vigencia de la póliza no se otorguen préstamos a persona alguna, por parte de la aseguradora, con garantía de las sumas aseguradas, de las primas pagadas o reservas matemáticas.

“En los casos en que los seguros tengan por objeto otorgar beneficios a los trabajadores deberá observarse lo dispuesto en la fracción anterior. Si mediante el seguro se trata de resarcir al contribuyente de la disminución que en su productividad pudiera causar la muerte, accidente o enfermedad de técnicos o dirigentes, la deducción de las primas procederá siempre que el seguro se establezca en un plan en el cual se determine el procedimiento para forjar el monto de la prestación y satisfaga los plazos y requisitos que se fijan en disposiciones de carácter general.

“XIV. Derogada

“XV. Que el costo de adquisición declarado por el contribuyente corresponda al de mercado. Cuando exceda del precio de mercado no será deducible el excedente.

“XVI. Que en el caso de compras de importación se compruebe que se cumplieron los requisitos legales para su importación. Sólo se aceptará como importe de dichas compras el que haya sido declarado con motivo de la importación.

“El contribuyente sólo podrá deducir las compras de los bienes que mantenga fuera del país, hasta el momento en que se enajenen o se importen, salvo que dichos bienes se encuentren afectos a un establecimiento permanente que tenga en el extranjero.

“XVII. Que tratándose de pérdidas por créditos incobrables, se consideren realizadas cuando se consuma el plazo de prescripción que corresponda, o antes, si fuera notoria la imposibilidad práctica de cobro.

“Tratándose de instituciones de crédito sólo podrán hacerse las deducciones a que se refiere el párrafo anterior cuando así lo ordene o autorice la Comisión Nacional Bancaria.

“XVIII. Tratándose de la deducción inmediata de bienes nuevos de activo fijo a que se refiere el artículo 51 de esta Ley, se cumpla con la obligación de llevar el registro específico de dichas inversiones en los términos de la fracción IV del artículo 58 de la misma.

“XIX. Que tratándose de remuneraciones a empleados o a terceros que estén condicionadas al cobro de los abonos en las enajenaciones a plazos o en los contratos de arrendamiento financiero en los que hayan intervenido, se deduzcan en el ejercicio en que dichos abonos o ingresos se cobren, siempre que se satisfagan los demás requisitos de esta Ley.

“XX. Derogada.

“XXI. Derogada.

“XXII. Que al realizar las operaciones correspondientes o a más tardar el día en que el contribuyente deba presentar su declaración, se reúnan los requisitos que para cada deducción en particular establece esta Ley.

“XXIII. Que tratándose de pagos efectuados a comisionistas y mediadores residentes en el extranjero, se cumpla con los requisitos de información y documentación que señale el Reglamento de esta Ley.”

De la transcripción anterior se puede observar que en la fracción III se establece que las deducciones deberán comprobarse con documentación que reúna los requisitos que señalen las disposiciones fiscales relativas a la identidad y domicilio de quien los expida, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio, agregando la fracción VII que el impuesto al valor agregado se traslade en forma expresa y, por separado; por su parte, el artículo 29 del Código Fiscal de la Federación vigente en el ejercicio revisado sólo establece que, para poder deducir fiscalmente, quien utilice un comprobante deberá cerciorarse del nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos, son correctos, situación que se reitera en el artículo 36 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, por lo que se concluye que no es requisito sine qua non para que una deducción sea procedente, como se ha dicho, que quien haga la deducción se cerciore de que el prestador del servicio no esté legalmente impedido para prestarlo.

#### CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

**“Artículo. 29.- Cuando las leyes fiscales establezcan la obligación de expedir comprobantes por las actividades que se realicen, dichos comprobantes deberán reunir los requisitos que señale el Reglamento de este Código. Las personas que adquieran bienes o usen servicios deberán solicitar el comprobante respectivo.**

**“Para poder deducir o acreditar fiscalmente con base en los comprobantes a que se refiere el párrafo anterior, quien los utilice deberá cerciorarse de que el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien aparece en los mismos son los correctos.**

“Asimismo, quienes expidan los comprobantes referidos deberán asegurarse de que el nombre, denominación o razón social y domicilio asentados en los mismos correspondan a la persona a favor de quien se expidan. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer facilidades para la identificación del adquirente.

“Lo dispuesto en el párrafo anterior, no será aplicable para las operaciones que se realicen con el público en general.

“Los contribuyentes con local fijo tendrán obligación de registrar el valor de los actos o actividades que realicen con el público en general, en las máquinas registradoras de comprobación fiscal, cuando se las proporcione la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, expedir los comprobantes respectivos; tenerlas en operación y cuidar que cumpla con el propósito para el que fueron proporcionadas. Cuando el adquirente de los bienes o el usuario del servicio solicite comprobante que reúna requisitos para efectuar deducciones o acreditamiento de contribuciones, deberán expedir dichos comprobantes además de los señalados en este párrafo.

“La Secretaría de Hacienda y Crédito Público llevará el registro de los contribuyentes a quienes proporcione máquinas registradoras de comprobación fiscal y éstos deberán presentar los avisos y conservar la información que señale el Reglamento de este Código.”

## REGLAMENTO DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.

“Artículo 36.- Los comprobantes a que se refiere el artículo 29 del Código, deberán reunir los requisitos siguientes:

“I Nombre, denominación o razón social, domicilio fiscal y clave del Registro Federal de Contribuyentes de quien los expida.

“II. Número de folio, lugar y fecha de expedición.

“III. Nombre, denominación o razón social y domicilio de la persona a favor de quien se expidan.

“IV. Cantidad y clase de mercancías o descripción del servicio que amparen.

“V. Valor unitario e importe total consignado en número y letra, así como el monto de los impuestos que en los términos de las disposiciones fiscales deban trasladarse, en su caso.

“VI. Número y fecha del documento aduanero así como aduana por la cual se realizó la importación, tratándose de ventas de primera mano de mercancías de importación.”

Por otra parte no hay que olvidar que el artículo 5° del Fiscales (sic) que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta; por lo que en ese sentido no puede exigirse al actor requisitos no establecidos en ley.

De igual forma resulta infundado el otro argumento de la autoridad con el cual pretende justificar el rechazo de la deducción por servicios de asesoría técnica, consistente en que la contribuyente no cuenta con evidencia documental de la prestación del servicio, pues del citado artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta,

tampoco se desprende que deban existir evidencias de la prestación de servicio diferentes al propio comprobante fiscal.

En efecto, ni la Ley del Impuesto sobre la Renta, ni el Código Civil ni el Código de Comercio en su caso (Códigos que regulan lo relativo a los contratos), contienen disposición alguna en la cual se requiera que los servicios prestados al amparo de un contrato de prestación de servicios, quede constancia de cualquier especie; sin embargo, en el caso concreto, a juicio de este Pleno, la prestación del servicio fue plenamente acreditado, tanto en la instancia administrativa como en este juicio, pues la actora ofreció como prueba el contrato de asesoría técnica respectivo, mismo que obra en autos a fojas de la 148 a la 149 el cual no fue objetado por la demandada. También ofreció en la fase administrativa la factura F-001 de fecha 26 de diciembre de 1991.

(...)

En mérito de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 236, 237, 238, fracción IV, 239, fracción II, 239-A, fracción I, inciso b) y fracción II, del Código Fiscal de la Federación; y 16, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, es de resolverse y se resuelve:

**I.-** Resultaron fundados los conceptos de nulidad planteados por la actora conforme a lo expuesto en los considerandos tercero y cuarto de esta sentencia, habiendo probado la misma su acción, en consecuencia;

**II.-** Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución contenida en el oficio No. 388-A-3085 de fecha 18 de marzo de 1997.

**III.- NOTIFÍQUESE.-** Con copia autorizada de esta resolución, devuélvase los autos del juicio a su Sala de origen y, en su oportunidad, archívese este expediente.

Así lo resolvió el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de abril del 2000, por mayoría de ocho votos con la ponencia de los Magistrados Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Luis Malpica de Lamadrid, Alma Peralta Di Gregorio, Jorge A. García Cáceres, Rubén Aguirre Pangburn, Silvia Eugenia Díaz Vega, Guillermo Domínguez Belloc y María Guadalupe Aguirre Soria, y tres con los resolutivos de los Magistrados María del Consuelo Villalobos Ortíz, Francisco Valdés Lizárraga y Luis Carballo Balvanera.

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

Se formuló el presente engrose el 16 de mayo del 2000. Con fundamento en los artículos 26, fracción VI y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firma la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES  
DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS**

**V-P-SS-71**

**PRESCRIPCIÓN PREVISTA EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- PLAZO PARA QUE SE CONFIGURE.-** En el artículo 78, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en 1993, se señalan dos plazos diversos para que opere la figura de la prescripción; el primero de ellos, de un año, si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y el segundo de los plazos mencionados, es de tres años, y opera, según lo establece el propio artículo en cita, “en los demás casos”, debiendo quedar comprendido entre ellos, los casos en que existiendo un beneficio o un daño, el mismo excede de dicho salario mínimo, o bien, cuando la conducta infractora no tiene un contenido económico. Por lo demás, en todos los casos la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64 del ordenamiento en cita. (6)

Juicio No. 1723/98-02-01-3/99-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 14 de junio de 2000, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto más con los puntos resolutivos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara. (Tesis aprobada en sesión privada de 9 de febrero del 2001)

**CONSIDERANDO:**

(...)

**SÉPTIMO.-** (...)



A juicio del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, es FUNDADO el concepto de impugnación a estudio, de conformidad con el siguiente razonamiento.

En primer término, es de resaltar que la figura jurídica de la prescripción prevista en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, se computa a partir del día siguiente a aquél en que se hubiera incurrido en la responsabilidad administrativa, o a partir del momento en que hubiese cesado la conducta infractora, si fuera de carácter continuo, conforme a lo dispuesto en el artículo 78 del ordenamiento en cita.

Ahora bien, el hecho constitutivo de la infracción administrativa que se le atribuye al hoy actor, ocurrió el 20 de diciembre de 1993, tal como se desprende de la parte conducente de la resolución impugnada, a fojas 13 a 17 del expediente, en donde se establece lo siguiente:

“IV.- (...) ASIMISMO ES ADMINISTRATIVAMENTE RESPONSABLE, EN VIRTUD DE QUE DE AUTOS SE DESPRENDE QUE EL LICENCIADO HUMBERTO CHÁVEZ MELÉNDEZ, EX-AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, TITULAR DE LA SEGUNDA AGENCIA INVESTIGADORA EN LA CIUDAD DE CHIHUAHUA, CHIHUAHUA, DE MANERA INDEBIDA INICIÓ EL ACTA CIRCUNSTANCIADA NÚMERO 59/93, Y NO OBSTANTE QUE SE TRATA DE HECHOS RELACIONADOS CON LA PROBABLE COMISIÓN DE UN DELITO CONTRA LA SALUD EN LOS QUE SE ASEGURARON 1,435.4 GRAMOS DE SEMILLA DE MARIHUANA, ILÍCITO EL CUAL SE PERSIGUE DE OFICIO, AUNADO A QUE EXISTÍA EL PARTE INFORMATIVO DE LOS AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL DE CIUDAD CUAUHTÉMOC, CHIHUAHUA, ESTE HECHO SE CORROBORA CON EL OFICIO NÚMERO 2212, DE FECHA DIECISIETE DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES, SUSCRITO POR EL LICENCIADO CARLOS ESPINO HOLGUÍN, SUBPROCURADOR DE JUSTICIA DE LA

ZONA OCCIDENTE EN CIUDAD CUAUHTÉMOC, CHIHUAHUA, MEDIANTE EL CUAL LE REMITIÓ AL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EL PARTE INFORMATIVO DEL SEIS DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES, SUSCRITO POR LOS AGENTES DE LA POLICÍA JUDICIAL EN LA CIUDAD CITADA, A TRAVÉS DEL CUAL ASEGURARON LA DROGA AFECTA EN EL EXPEDIENTE ANTERIORMENTE REFERIDO Y EL ACUERDO DE INICIO DE LA CITADA ACTA DEL VEINTE DE DICIEMBRE DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y TRES, DICTADO POR EL LICENCIADO HUMBERTO CHÁVEZ MELÉNDEZ (...) SITUACIÓN POR LA QUE EL LICENCIADO HUMBERTO CHÁVEZ MELÉNDEZ, CONTRAVINO LO ESTABLECIDO EN EL ACUERDO A/010/92, DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN EL QUE SE ESTABLECEN LOS SUPUESTOS EN LOS QUE HABRÁN DE INICIARSE LAS ACTAS CIRCUNSTANCIADAS COMO ES EN EL CASO EN EL ACUERDO SEGUNDO, CUARTO, INCISO F) Y QUINTO, MISMOS QUE A LA LETRA SEÑALAN LO SIGUIENTE:”

(Se transcribe)

“SITUACIÓN POR LA QUE EL LICENCIADO HUMBERTO CHÁVEZ MELÉNDEZ, OMITIÓ DESEMPEÑAR SUS FUNCIONES CON LA DEBIDA ATENCIÓN QUE REQUIERE EN LOS DELITOS RELACIONADOS CON LAS DROGAS, YA QUE EN TODO MOMENTO LA CANTIDAD DE SEMILLA DE MARIHUANA QUE SE ASEGURÓ ERA CONSIDERABLE PARA INICIAR DE FORMA INMEDIATA LA AVERIGUACIÓN PREVIA CORRESPONDIENTE, CIRCUNSTANCIA QUE DENOTA UNA DEFICIENCIA TÉCNICO-JURÍDICA DEL SERVIDOR PÚBLICO EN CITA, EN ATENCIÓN A QUE SU ACTUAR LO APARTA DE SU DEBER JURÍDICO DE PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO QUE TIENE ENCOMENDADO, CON LA MÁXIMA DILIGENCIA Y EFICIENCIA QUE DEMANDA SU CARGO DE AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN EN ESA ÉPOCA, HECHO POR EL QUE INFRINGIÓ EL

ARTÍCULO 29, APARTADO B, FRACCIÓN II DEL REGLAMENTO DE LA CARRERA DE AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO FEDERAL QUE A LA LETRA DICE LO SIGUIENTE: (Se transcribe). (...)”

(El subrayado es de esta Juzgadora)

De la transcripción que antecede se desprende que el día en que el hoy actor incurrió en la responsabilidad que se le imputa, fue el 20 de diciembre de 1993, lo que se corrobora con lo expresado por la actora, a fojas 8 de su escrito de demanda, así como por lo manifestado por el representante de las demandadas, a fojas 140 de la contestación respectiva, al contestar el hecho 2 del escrito de demanda, quien afirma que la comisión de la infracción de que se trata, fue realizada el 20 de diciembre de 1993; confesión que hace prueba plena en contra de la autoridad demandada, en los términos del artículo 234, fracción I, del Código Fiscal de la Federación.

En este orden de ideas, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos aplicable es la vigente en 1993, toda vez que la infracción que se le imputa al actor, tuvo lugar el 20 de diciembre de 1993, cuando al decir de la autoridad, levantó el acta circunstanciada 59/93, en lugar de iniciar de forma inmediata la averiguación previa correspondiente.

De tal suerte, conforme a lo dispuesto en el artículo 78, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en 1993, prescribieron las facultades del emisor de la resolución impugnada, dado que transcurrió en exceso el plazo de tres años a que se refiere el artículo en cita.

En efecto, en el artículo que nos ocupa, textualmente se establece:

“ARTÍCULO 78.- Las facultades del superior jerárquico y de la Secretaría para imponer las sanciones que esta Ley prevé se sujetarán a lo siguiente:

“I. Prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal;

“II. En los demás casos prescribirán en tres años.

“El plazo de prescripción se contará a partir del día siguiente a aquel en que se hubiera incurrido en la responsabilidad o a partir del momento en que hubiese cesado, si fue de carácter continuo.

“En todos los casos la prescripción a que alude este precepto se interrumpirá al iniciarse el procedimiento administrativo previsto por el artículo 64”

(El subrayado es de esta Juzgadora)

De la transcripción que antecede, se desprende que las facultades para sancionar a que se refiere la Ley en comento, prescribirán en un año si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, y en los demás casos prescribirán en tres años.

Desde luego, en el artículo en el que se establece la prescripción de las facultades de la autoridad para imponer las sanciones que prevé la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que ha quedado transcrito en líneas precedentes, se señalan dos plazos diversos para que opere dicha figura; el primero de ellos, de un año, si el beneficio obtenido o el daño causado por el infractor no excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal.

Por otra parte, el segundo de los plazos mencionados, es de tres años, y opera, según lo establece el propio artículo en cita, “en los demás casos”, es decir, cuando existiendo un beneficio o un daño cuantificable en dinero, éste excede de diez veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, o bien, cuando la

infracción que se le impute al servidor público, no tuvo como consecuencia un beneficio o un daño que pueda ser valuado en dinero.

De tal suerte, como en la especie, al hoy actor se le imputa que inició el acta circunstanciada número 59/93, contraviniendo con su actuar lo establecido en el acuerdo A/10/92, del Procurador General de la República, en el que se establecen los supuestos por los que deberán iniciarse actas circunstanciadas, siendo que debió iniciar de forma inmediata la averiguación previa correspondiente, como se desprende de lo asentado en el resultando 1 y en el considerando IV de la resolución impugnada, a fojas 17, 18 y 32 del expediente; por tanto, se surte el supuesto previsto en la fracción II, del citado artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, puesto que en la especie, el hoy actor no obtuvo beneficio económico alguno, ni causó un daño susceptible de ser cuantificado en dinero.

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en la fracción II, del artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en 1993, prescribieron las facultades del emisor de la resolución impugnada que nos ocupa, para imponer la sanción que en dicha resolución se contiene, ya que transcurrieron en exceso los tres años a que se refiere dicho precepto.

En efecto, si los hechos constitutivos de la infracción que se le atribuyen al hoy actor, fueron realizados el 20 de diciembre de 1993, entonces, el plazo de tres años a que se refiere el artículo 78, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, vigente en 1993, corrió a partir del día siguiente, conforme a lo dispuesto en dicho precepto, es decir, a partir del 21 de diciembre de 1993, y llegó a término el 21 de diciembre de 1996, siendo que dicho plazo no estuvo sujeto a interrupción, dado que el procedimiento administrativo previsto en el artículo 64 de la Ley en cita, inició el 30 de abril de 1997, como se desprende de lo señalado en el resultando 3 de la resolución impugnada, fecha posterior a aquélla en que se configuró el plazo de la prescripción.

En esta virtud, como en la especie, la resolución impugnada de 15 de diciembre de 1997, le fue notificada a la hoy actora hasta el 8 de junio de 1998, como se desprende de lo señalado por la autoridad demandada en su contestación de demanda, en la foja 244 del expediente, así como de lo establecido en el considerando quinto de este fallo, por tanto, a esa fecha, había transcurrido el plazo de prescripción de tres años que nos ocupa, y, en consecuencia, se configuró la prescripción aducida por el actor.

No es óbice para lo anterior, el que la autoridad, al contestar la demanda, manifieste que de conformidad con el artículo 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la responsabilidad por delitos cometidos durante el tiempo del encargo por cualquier servidor público, será exigible de acuerdo con los plazos de prescripción establecidos en la ley penal, que nunca serán inferiores a tres años; lo anterior, toda vez que el supuesto aducido por la demandada, se refiere al caso de responsabilidad penal, por la comisión de un delito, en tanto que en la especie, la sanción impuesta al hoy actor tiene carácter administrativo y no penal, dado que la infracción que se le imputa al demandante, consiste en la violación a lo establecido en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como se desprende de lo señalado en la resolución impugnada, a fojas 33 del expediente, sin que en dicha resolución, se le haya imputado la comisión de un delito, máxime que el Tribunal Fiscal de la Federación no es competente para conocer de ilícitos penales.

Por último, es de resaltar que el agravio aducido por el demandante, y que ha sido materia de estudio en el presente considerando, se refiere a la prescripción de las facultades de la autoridad para imponer las sanciones en los términos de dicha Ley, dentro del plazo señalado en el artículo 78 del ordenamiento en cita, y no a la diversa situación que expresa la autoridad demandada, en su contestación a la demanda, consistente en que la resolución impugnada haya sido emitida fuera del plazo a que se refiere el artículo 64, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; razón por la cual, no es de tomarse en cuenta dicho argumento.

Desde luego, son situaciones diferentes la prescripción de las facultades de la autoridad para imponer sanciones administrativas, en los términos del mencionado artículo 78, y, por otra parte, el plazo para que la autoridad emita la resolución correspondiente dentro del procedimiento administrativo a que se refiere el diverso artículo 64 del mismo ordenamiento, máxime que el primero de los plazos es de tres años, y el segundo, es de treinta días hábiles, siguientes a que se desahoguen las pruebas aportadas dentro del procedimiento administrativo correspondiente, de donde se desprende que se trata de cuestiones distintas.

En esta virtud, se actualiza la causal de anulación prevista en el artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, toda vez que la autoridad demandada emitió la resolución impugnada contraviniendo las disposiciones debidas, razón por la cual, en los términos del artículo 239, fracción II, del Código en cita, es procedente declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, que ha quedado precisada en el resultando 1° del presente fallo.

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 IV, 239, fracción II y 239-A, fracción I, inciso b), del Código en cita, se resuelve:

I.- Son infundadas las causales de improcedencia y sobreseimiento del juicio planteadas por las autoridades demandadas; en consecuencia,

II.- No se sobresee el juicio.

III.- La actora acreditó los fundamentos de su pretensión; por tanto,

IV.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, precisada en el resultando 1° del presente fallo.

V.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada del presente fallo, devuélvanse los autos a la Primera Sala Regional del Norte Centro 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 el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 14 de junio de 2000, por mayoría de 9 votos a favor de los Magistrados: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Luis Malpica de Lamadrid, Alma Peralta Di Gregorio, María del Consuelo Villalobos Ortíz, Rubén Aguirre Pangburn, Silvia Eugenia Díaz Vega, Francisco Valdés Lizárraga, Luis Carballo Balvanera y Guillermo Domínguez Belloc; y, 1 voto más con los puntos resolutivos de la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria; estando ausente el Magistrado Jorge Alberto García Cáceres. Fue Ponente en el presente asunto la Magistrada Silvia Eugenia Díaz Vega, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el 27 de junio de 2000, y con fundamento en lo previsto en los artículos 26, fracción VI, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor, firman la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.



## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### V-P-SS-72

**AGRAVIO INOPERANTE.- LO ES EL QUE CUESTIONA LA COMPETENCIA DE UN FUNCIONARIO QUE REALIZA UN ACTO ANTERIOR AL PROCEDIMIENTO.-** En los términos de la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, el Tribunal Fiscal de la Federación puede declarar la ilegalidad de una resolución únicamente cuando el funcionario incompetente se encuentre en alguna de las siguientes hipótesis: 1) Haya dictado la resolución impugnada; 2) Ordenado el procedimiento respectivo, o 3) Tramitado dicho procedimiento. En consecuencia, cuando se cuestione la competencia de un funcionario por un acto anterior o externo al procedimiento del cual se deriva la resolución impugnada, dicho agravio resulta inoperante al no poder tener como consecuencia que este Tribunal declare la ilegalidad de dicha resolución. Tal es el caso del funcionario que expidió los documentos que identifican a los visitantes; actuación administrativa anterior a la expedición de la orden de visita y, por lo tanto, también anterior al procedimiento respectivo. (7)

Juicio No. 5874/99-11-02-8/99-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 16 de junio de 2000, por mayoría de 8 votos a favor y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretario: Lic. José Juan Rangel Hernández.  
(Tesis aprobada en sesión privada de 2 de marzo de 2001)

## LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS

### V-P-SS-73

**IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.- EN LA EXPORTACIÓN DEFINITIVA DE TABACOS LABRADOS, DEBE PREVALECCER LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS QUE ESTABLECEN CARGAS TRIBUTARIAS SOBRE LAS QUE SEÑALAN REQUISITOS FORMALES.-** El artículo 4º, fracción III, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, vigente en 1996 y 1997, establecía como requisito para el acreditamiento el que el impuesto hubiera sido trasladado expresamente al contribuyente y constara por separado en los comprobantes a que se refiere la fracción II del artículo 19 de esta Ley. El artículo 2º, fracción III, de dicha Ley, concede la tasa cero a las exportaciones definitivas, siempre que se realicen a países en los que se aplicaba a las personas morales, una tasa del impuesto sobre la renta superior al 30% -en el texto vigente para 1996- o en su caso -en el texto vigente para 1997- cuando se efectúen a jurisdicciones que no sean consideradas de baja imposición fiscal para los efectos del impuesto sobre la renta. Por su parte, el artículo 11 de dicha Ley grava únicamente la enajenación de tabacos labrados en territorio nacional, efectuada por los fabricantes, productores o envasadores de estos bienes y exime a las personas que efectúan las enajenaciones subsecuentes, señalando como base del impuesto, el precio de venta al detallista. Por lo tanto, conforme a los preceptos anteriores, se presenta la siguiente contradicción: 1) Por un lado, el particular que exporta tabacos labrados goza de la tasa cero, lo cual implica la posibilidad de recuperar la carga latente, pagada anteriormente. 2) Por el otro, el requisito formal de que el impuesto trasladado se muestre en los comprobantes en forma expresa y por separado del precio, hace de realización imposible el beneficio antes señalado. En consecuencia, tenemos una norma -la que condiciona el acreditamiento a que “(...) el impuesto haya sido trasladado expresamente al contribuyente y conste por separado en los comprobantes” -que vacía de contenido a otra: la que concede la tasa cero en la exportación definitiva de tabacos labrados. Cabe precisar, que la obligación de trasladar el im-

puesto, en forma expresa y por separado, tiene como propósito facilitar el acreditamiento del impuesto pagado previamente; en el caso de tabacos labrados existe una inadecuación entre el fin previsto por la Ley -la recuperación de la carga impositiva a la exportación definitiva de los bienes- y los medios previstos por la misma para lograr dicho propósito: el traslado del impuesto. Se trata de una antinomia teleológica, la que se resuelve no como una verdadera antinomia, escogiendo la norma aplicable, sino colmando la laguna que representa el medio insuficiente para alcanzar el fin previsto por la Ley. Debe destacarse que la insuficiencia señalada no se da en los otros casos. En efecto, en todas las demás exportaciones de bienes gravados con el impuesto que nos ocupa, el medio escogido por la Ley, la traslación del impuesto en forma expresa y por separado, permite la recuperación de la carga impositiva a la exportación. Por lo que, atendiendo al artículo 5° del Código Fiscal de la Federación, debe prevalecer el sentido de aplicación estricta de la norma de fondo, sobre la que condiciona formalmente el acreditamiento del impuesto. (8)

Juicio No. 5874/99-11-02-8/99-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 16 de junio de 2000, por mayoría de 8 votos a favor y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretario: Lic. José Juan Rangel Hernández.

(Tesis aprobada en sesión privada de 2 de marzo de 2001)

## **LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS**

**V-P-SS-74**

**IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS.- EN LOS AÑOS DE 1996 Y 1997, LAS EXPORTACIONES DE TABACOS LABRADOS A JURISDICCIONES DE BAJA IMPOSICIÓN FISCAL, NO CAUSAN DICHO IMPUESTO.-** Los artículos 1° y 2°, de la Ley del Impuesto Especial

sobre Producción y Servicios establecen -para los años de 1996 y 1997- que la importación, enajenación y exportación definitiva de los bienes previstos por dicha Ley, son supuestos diferentes de causación del impuesto. La importación y la primera enajenación de tabacos labrados causaba, en dichos años, un impuesto a la tasa del 85%, mientras que la exportación definitiva del mismo bien, gozaba de la tasa cero, siempre que se realizara a países en los que se aplicaba a las personas morales, una tasa del impuesto sobre la renta superior al 30% -en el texto vigente para 1996- o en su caso -en el texto vigente para 1997- cuando se efectuaban a jurisdicciones que no eran consideradas como de baja imposición fiscal para los efectos del impuesto sobre la renta. Por su parte, el artículo 2º, fracción III, de la Ley citada, no establece la tasa aplicable para los casos de exportaciones definitivas que no gozan de la tasa cero. Por lo tanto, no puede concluirse que las exportaciones citadas causan impuesto a la tasa de la primera enajenación, pues se trata de hipótesis de causación diferentes. (9)

Juicio No. 5874/99-11-02-8/99-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 16 de junio de 2000, por mayoría de 8 votos a favor y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretario: Lic. José Juan Rangel Hernández.

(Tesis aprobada en sesión privada de 2 de marzo de 2001)

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

(...)

**CUARTO.-** (...)

La parte actora señala en síntesis que no se cumplió en la especie con el requisito íntegro de competencia del funcionario que emitió las constancias de identificación del personal que le practicó la visita domiciliaria, porque las mismas no se

expidieron conforme a la normatividad que emite la Coordinación General de Recursos del Servicio de Administración Tributaria, infringiendo con ello el artículo 30, fracción IX, del Reglamento Interior de dicho Servicio.

Este Pleno considera que el concepto de impugnación en estudio es **inoperante**, con base en los siguientes razonamientos:

En primer término, cabe recordar la forma cómo el Código Fiscal de la Federación circunscribe la causal de ilegalidad en los casos de incompetencia:

“**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.”

Por lo tanto, este Tribunal puede declarar la ilegalidad de una resolución únicamente cuando un funcionario incompetente haya:

- Dictado la resolución impugnada.
- Ordenado el procedimiento respectivo.
- Tramitado dicho procedimiento.

En este sentido, cuando se cuestiona la competencia de un funcionario por su intervención en un acto anterior o externo al procedimiento del cual se deriva la resolución impugnada, dicho agravio resulta inoperante al no adecuarse a las hipótesis del artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, respecto a los funcionarios por cuya actuación este Tribunal puede declarar la ilegalidad de dicha resolución.

Tal es el caso del funcionario que expidió los documentos que identifican a los visitantes en este asunto; pues su actuación administrativa es anterior a la expedición de la orden de visita y, por lo tanto, también anterior al procedimiento respectivo, como se advierte de los folios 324-SAT-1764-1 y 2 del acta parcial de inicio de visita, practicada el 16 de julio de 1998, que en la parte que nos interesa precisa:

“(…) los visitantes antes mencionados se constituyeron en el domicilio referido para hacer entrega del oficio No. 324-SAT-1764 de fecha 14 de julio de 1998, el cual contiene la orden de visita girada por el C. Lic. Mario Mejía Guízar, en su carácter de Administrador General de Auditoría Fiscal Federal, a la contribuyente Corporación de Exportaciones Mexicanas, S.A. de C.V., relativo al período comprendido del 1° de enero de 1996 al 31 de diciembre de 1997, e iniciar la revisión fiscal ahí ordenada, con relación al impuesto especial sobre producción y servicios (…)

“(…)

“Los visitantes, indicados en el primer folio de esta acta, se identificaron, ante el C. Marvin Roy Feldman Karpa en su carácter de representante legal de Corporación de Exportaciones Mexicanas, S.A. de C.V. como a continuación se indica: José Alberto Ortúzar Cárcova, con número de filiación OUCA-701205 y número de constancia 324-SAT-1766; José Ramón Jauregui Tejeda, con número de filiación JATR-610811 y número de constancia 324-SAT-1765; Bernardo Romero García con número de filiación ROGB-691223 y número de constancia 324-SAT-1768; Daniel Ortiz Nashiki con número de filiación OIND-721228 y número de constancia 324-SAT-1772; Elizabeth Ruiz Gómez con número de filiación RUGE-730131 y número de constancia 324-SAT-1771; María Gloria Guadarrama Márquez con número de filiación GUMG-700904 y número de constancia 324-SAT-1769 y Gabriel Arriaga Callejas con número de filiación AICG-721018 y número de constancia 324-SAT-1774,

**todas ellas expedidas el 1° de julio de 1998, por el C. Lic. Mario Mejía Guízar, Administrador General de Auditoría Fiscal Federal.”**

El resaltado y subrayado es nuestro.

De lo transcrito se advierte, que el acto cuya ilegalidad impugna la actora, es anterior al inicio del procedimiento de visita que originó la emisión de la resolución impugnada, por lo que este Tribunal no puede pronunciarse respecto a la competencia del funcionario que emitió las constancias de identificación del personal actuante en la visita, dado que no se satisface ninguna de las hipótesis que prevé el artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación. En tal virtud, el argumento de la parte actora resulta inoperante.

Es aplicable al respecto, el precedente IV-P-2aS-185, sustentado por la Segunda Sección de la Sala Superior, publicado en la Revista del Tribunal Fiscal de la Federación No. 17, Cuarta Época, Año II, Diciembre de 1999, página 241, que establece:

**“AGRAVIO INOPERANTE. LO ES EL QUE CUESTIONA LA COMPETENCIA DE UN FUNCIONARIO QUE REALIZA UN ACTO ANTERIOR AL PROCEDIMIENTO.-** En los términos de la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, el Tribunal Fiscal de la Federación puede declarar la ilegalidad de una resolución únicamente cuando el funcionario incompetente se encuentre en alguna de las siguientes hipótesis: 1) Haya dictado la resolución impugnada; 2) Ordenado el procedimiento respectivo, o 3) Tramitado dicho procedimiento. En consecuencia, cuando se cuestione la competencia de un funcionario por un acto anterior o externo al procedimiento del cual se deriva la resolución impugnada, dicho agravio resulta inoperante al no poder tener como consecuencia que este Tribunal declare la ilegalidad de dicha resolución. Tal es el caso del funcionario que expidió los documentos que identifican a los visitantes; actuación administrativa anterior

a la expedición de la orden de visita y, por lo tanto, también anterior al procedimiento respectivo.”

Este Pleno procede a analizar los conceptos de impugnación que pueden llevar a declarar la nulidad de la resolución impugnada, en los términos del artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

#### **QUINTO.- (...)**

En síntesis, la parte actora señala que es infundada la resolución impugnada, respecto a la devolución indebida del impuesto “trasladado” en segunda enajenación, con motivo de la exportación de tabacos labrados, por las siguientes razones:

1. Respecto a la exigencia de que los comprobantes de compra contengan en forma expresa y por separado el impuesto especial sobre producción y servicios, la misma es de realización imposible y contradictoria con la tasa cero, pues la segunda y posteriores enajenaciones del producto están exentas.
2. No realizó exportaciones a Honduras, país considerado como “jurisdicción de baja imposición fiscal”.
3. Tiene una resolución favorable.
4. Las multas deben ser anuladas como consecuencia de lo anterior.

Por su parte, los argumentos de la autoridad son medularmente los siguientes:

1. El particular tiene derecho **únicamente** a la devolución del impuesto trasladado en forma expresa y por separado en las facturas con que acredite la compra de los tabacos labrados.



2. La actora no acreditó en sus exportaciones a Honduras, los requisitos de la regla 6.1.1 de la Resolución Miscelánea de Comercio Exterior para 1997, para evitar que estas operaciones se consideren realizadas a una “jurisdicción de baja imposición fiscal”, por lo que debió aplicar la tasa del 85% en las exportaciones de tabacos labrados.

3. La supuesta resolución favorable se refiere al impuesto “trasladado”

Este Pleno considera parcialmente **fundado** el argumento que se analiza, en razón de las consideraciones siguientes:

En primer término, esta Juzgadora advierte que el crédito fiscal determinado a la actora en la resolución impugnada, por el impuesto especial sobre producción y servicios de los ejercicios fiscales de 1996 y 1997 deriva de los supuestos de incumplimiento a las obligaciones fiscales que se detallan en dos rubros principales:

1. Por devoluciones indebidas del impuesto especial sobre producción y servicios, originadas en la exportación de cigarros y derivadas de las compras de cigarros que realizó la actora en los ejercicios fiscales de 1996 y 1997, debido a que los comprobantes no contienen el impuesto trasladado en forma expresa y por separado y a que algunos documentos no fueron expedidos a nombre de la enjuiciante.

2. Por el impuesto omitido derivado de “la enajenación y exportación” de cigarros a Honduras, en el período del 1º de abril al 31 de diciembre de 1997, debido a que no aplicó la tasa del 85% que establece el artículo 2, fracción I, inciso H), punto 1 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, considerando que dicho país es una “jurisdicción de baja imposición fiscal” para los efectos del impuesto sobre la renta.

Conforme a lo anterior, conviene transcribir los artículos 1º, 2º, fracciones I, inciso H), punto 1 y III, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que establecen los sujetos, objetos y tasas del impuesto:

“Artículo 1º.- Están obligadas al pago del impuesto especial sobre producción y servicios, las personas físicas y las morales que realicen los actos o actividades siguientes:

“I.- La enajenación en territorio nacional o, en su caso, la importación de los bienes señalados en esta Ley.

“II.- La prestación de los servicios señalados en esta Ley.

“El impuesto se calculará aplicando a los valores a que se refiere este ordenamiento, la tasa que para cada bien o servicio establece el artículo 2º del mismo.

“(…)

“Artículo 2º.- Al valor de los actos o actividades que a continuación se señalan, se aplicarán las tasas siguientes:

“I.- En la enajenación o, en su caso, en la importación de los siguientes bienes:

“(…)

“H) Tabacos labrados:

“1. Cigarros. ....85%

“(…)

“III.- En la exportación definitiva en los términos de la legislación aduanera de los bienes a que se refiere la fracción I de este artículo, siempre que se efectúe a países con una tasa del impuesto sobre la renta aplicable a personas morales superior al 30%, así como en la enajenación de bienes que la citada legislación aduanera establece como importación temporal realizada por personas residentes en el País a empresas de comercio exterior.....0%”

**(Texto vigente en el año de 1996)**

“III.- En la exportación definitiva en los términos de la legislación aduanera de los bienes a que se refiere la fracción I de este artículo, siempre que no se efectúe a jurisdicciones que sean consideradas por la Ley del Impuesto sobre la Renta, como de baja imposición fiscal, así como en la enajenación de bienes que la citada legislación aduanera establece como importación temporal realizada por personas residentes en el País a empresas de comercio exterior.....0%”

**(Texto vigente a partir del 1° de enero de 1997)**

De lo anterior se desprende, que el artículo 1° de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios establece como sujetos a las personas físicas o morales que realicen los actos o actividades gravados por la Ley. El objeto del impuesto lo constituyen los actos o actividades, señalados en dicho artículo, que son a saber:

- La enajenación en territorio nacional o la importación de los bienes señalados en el artículo 2°, fracción I, de la Ley.
- La prestación de servicios a que se refiere dicho precepto, en la fracción II de la Ley citada.

No obstante que el artículo 2º de la Ley de la materia previene las tasas aplicables al impuesto, el legislador estableció en este artículo otra actividad gravada: la exportación definitiva, como se desprende de la fracción III del precepto referido.

Ciertamente, el artículo 2º, fracción III, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios vigente en 1996 y 1997, precisa, en relación con la exportación definitiva, el sujeto, el objeto y la tasa aplicable al supuesto gravado por la norma, conforme a lo siguiente:

- El objeto es la exportación definitiva de los bienes que señala la ley, siempre que no se efectúe a jurisdicciones de baja imposición fiscal para los efectos del impuesto sobre la renta. (texto vigente para 1997).
- El sujeto es la persona física o moral que realiza el supuesto.
- La tasa aplicable es de cero.

Por lo que respecta a la base del impuesto en el caso de exportaciones, el artículo 11 del capítulo denominado: “De la Enajenación”, preceptúa lo siguiente:

“Artículo 11.- (...)”

“(...) En el caso de exportación definitiva de dichos bienes en los términos de la legislación aduanera, así como en la enajenación de bienes que la citada legislación aduanera establece como importación temporal realizada por personas residentes en el país a empresas de comercio exterior, considerarán el valor que se utilice para los fines del impuesto general de exportación(...)”

En tales condiciones, los preceptos citados establecen los elementos suficientes para considerar que la actora es contribuyente del impuesto especial sobre producción y servicios por las exportaciones definitivas -de tabacos labrados- que efectuó a diversos países.

Sin embargo, cabe precisar que dicho artículo 2º, fracción III, de la Ley de la materia no regula la exportación definitiva de los bienes que señala la Ley a “jurisdicción de baja imposición fiscal” para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, limitándose a excluirlos de la tasa cero.

Conforme a lo anterior, la actora únicamente tiene el carácter de contribuyente por las exportaciones definitivas de cigarros -que haya realizado en el año de 1997- a jurisdicciones que no son consideradas por la Ley del Impuesto sobre la Renta de baja imposición fiscal, o en su caso, las realizadas -en el año de 1996- a países en los que se aplicaba a las personas morales, una tasa del impuesto sobre la renta superior al 30%.

Por lo que toca a la enajenación de tabacos labrados en territorio nacional, la actora no es contribuyente del impuesto especial sobre producción y servicios, ya que por estos actos o actividades sólo están obligados al pago del impuesto los fabricantes, productores o envasadores de dichos bienes, por ser éstos los que realizan la primera enajenación del producto.

Ello en virtud de la disposición legal contenida en el artículo 11, tercer y cuarto párrafos de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que exime de la carga tributaria a las personas que efectúan las enajenaciones subsecuentes de tabacos labrados en territorio nacional, como se advierte de su transcripción:

“Artículo 11.- (...)”

“Los productores o importadores de tabacos labrados para calcular el impuesto por la enajenación de esos bienes en territorio nacional, considerarán como valor de los mismos, el precio de venta al detallista (...)”

**“El impuesto a que se refiere el párrafo anterior no se pagará por las enajenaciones subsecuentes.”**

“ (...)”

Por lo tanto, considerando que la demandante adquirió -en los ejercicios fiscales de 1996 y 1997- los tabacos labrados materia de la controversia de las empresas: Club Aurrerá, S.A. de C.V., Price Club de México, S.A. de C.V. y Nueva Wal-Mart de México, S.A. de C.V., dichas empresas no tienen el carácter de contribuyentes del impuesto especial sobre producción y servicios, porque tales operaciones constituyen enajenaciones por las cuales no se paga el impuesto referido al ser subsecuentes a las que realizaron los fabricantes, productores y envasadores de dichos bienes.

Precisado lo anterior y atendiendo al caso concreto, la demandante afirma que tiene derecho a las devoluciones indebidas determinadas en la resolución impugnada, por concepto de impuesto especial sobre producción y servicios, porque aun cuando los comprobantes de compra de los cigarros que adquirió no contienen en forma expresa y, por separado, dicho impuesto, tal gravamen le fue trasladado en el precio pagado por los bienes. Lo expresa de la siguiente manera:

“(…) en virtud de lo dispuesto por el artículo 19 fracción II de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios (…) a mi representada le fue trasladada la contribución de que se viene hablando, pues, por el fenómeno de la incidencia, que se establece en el precepto que se considera y que caracteriza a los impuestos al consumo, como el que nos ocupa, el contribuyente que recibe el impacto del gravamen lo traslada, vía precio, al comprador, añadiendo el importe del impuesto al valor de las mercancías que vende, independientemente de que tal traslación se efectúe o no en forma expresa y por separado en la primera enajenación, como se previene en el párrafo tercero del artículo 1º de la Ley de la materia, que no hace distinción alguna acerca del tipo de la traslación del impuesto que están obligados a soportar los sujetos repercutidos, por lo que es de concluirse que se refiere tanto a la traslación que se realiza en forma expresa y por separado como la que va incorporada al precio de la mercancía o servicio de que se trate.”

No pasa desapercibido a este Pleno, que en la resolución impugnada se determinó la partida relativa a devoluciones indebidas del impuesto especial sobre pro-

ducción y servicios, debido a que todos los comprobantes con que la actora justifica la compra de cigarros en los ejercicios fiscales de 1996 y 1997, no contenían el impuesto trasladado en forma expresa y, por separado, y también porque algunos de éstos documentos no fueron expedidos a nombre de la enjuiciante.

Sin embargo, como se observa del argumento que se analiza, la actora se limita a impugnar la legalidad de la resolución impugnada controvirtiendo únicamente la obligación de trasladar en forma expresa y por separado -en los comprobantes de compra- el impuesto especial sobre producción y servicios acreditable, porque considera que tal impuesto le fue trasladado en el precio que pagó a los proveedores, por lo que este Pleno considera que la litis se circunscribe a la cuestión planteada por la demandante, en los términos del artículo 237, segundo párrafo, del Código Fiscal de la Federación.

Así, en principio, conviene considerar que el impuesto especial sobre producción y servicios ha sido clasificado tradicionalmente por la doctrina como un impuesto indirecto. Ello, en virtud de que el sujeto obligado a pagar el impuesto no sufre el impacto económico, ya que está legalmente permitido el traslado del gravamen a los adquirentes de bienes y servicios, por lo que quien sufre el impacto económico inicial es el adquirente, quien a su vez lo traslada hasta llegar al consumidor final.

La doctrina considera que existen dos sujetos:

**SUJETO JURÍDICO:** Es la persona física o moral que está obligada a enterar al fisco el impuesto. Es el contribuyente, independientemente de que haya trasladado o no el impuesto, o de que haya obtenido utilidad en la operación gravada.

**SUJETO ECONÓMICO:** Es toda persona física o moral que sufre el impacto económico del gravamen, es decir, el consumidor final que paga el impuesto, pues no lo puede trasladar.

En este contexto, los contribuyentes del impuesto especial sobre producción y servicios son los sujetos jurídicos, y los sujetos económicos, son inicialmente los adquirentes y en definitiva los consumidores finales. Por lo tanto, el impacto económico definitivo no lo sufre el productor ni los demás intermediarios en la cadena.

Por otra parte, la relación jurídico tributaria se establece únicamente entre el obligado al pago del impuesto y el Estado, excluyendo a los adquirentes de los bienes cuya enajenación está gravada. En el presente caso, entre el Estado y el fabricante, productor o envasador de tabacos labrados en territorio nacional -que es el primer enajenante del bien- y no con la persona que adquiere los bienes gravados con el impuesto. Lo anterior, sin perjuicio de que dicha relación también se establece entre el exportador y el Estado.

A este respecto, la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, tiene el cuidado de distinguir entre el impuesto y la carga económica que se traslada, como se advierte del artículo 4° que se transcribe:

**“Artículo 4.-** El contribuyente pagará en las oficinas autorizadas la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le hubieran trasladado o el que él hubiese pagado en la importación, siempre que sea acreditable en los términos de esta Ley.

“El acreditamiento consiste en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en esta Ley las tasas a que se refieren las fracciones I y III del artículo 2°, según sea el caso. Se entiende por impuesto acreditable **un monto equivalente** al del impuesto especial sobre producción y servicios que hubiera sido trasladado al contribuyente o el propio impuesto que él hubiese pagado con motivo de la importación, en el mes o en el ejercicio al que corresponda.

“El acreditamiento a que se refiere el párrafo anterior únicamente podrá efectuarse con respecto al impuesto que corresponda a bienes de la misma clase,



considerándose como tales los de los que se encuentran agrupados en cada uno de los incisos a que se refiere la fracción I del artículo 2º, de esta Ley, salvo en los casos de los incisos A), D), E), F) y G) de dicha fracción, los cuales para efectos de este párrafo se considerarán de la misma clase.”

**(Párrafo adicionado a partir del 1º de enero de 1997)**

Por lo tanto, podemos concluir que lo que paga el contribuyente al Estado es un impuesto y lo que traslada al consumidor es un sobreprecio, autorizado por el mismo. Ello es así, pues la relación jurídico tributaria se establece entre el Estado y la persona que realiza los actos o actividades gravados -en el análisis, el enajenante- y no con la persona que adquiere los bienes gravados con el impuesto.

En este sentido, el argumento a estudio es incorrecto porque el sobreprecio pagado por la actora en la compra de tabacos labrados a sus proveedores, no constituye traslado del impuesto especial sobre producción y servicios, en virtud de que las enajenaciones de cigarros que realizó la actora en los años de 1996 y 1997, -como lo reconoce en el argumento a estudio- fueron realizadas en segunda enajenación de empresas que no son contribuyentes de dicho impuesto. Dicho en sus palabras:

“(…) como se reconoce expresamente por las demandadas, mi representada no adquirió los bienes (cigarrillos) de que se trata directamente de los fabricantes, productores o envasadores, sino en segunda enajenación de comerciantes que no son contribuyentes del impuesto especial sobre producción y servicios por dichos bienes (…)”

No es óbice para ello, que la demandante era contribuyente por la exportación definitiva de los cigarros adquiridos, conforme al artículo 2º, fracción III, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, puesto que en la especie se deben considerar las normas que establecen las hipótesis de causación del impuesto, en relación con los artículos que prevén los requisitos para acreditar el mismo.

En este sentido, el artículo 4º, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios vigente en 1996 y 1997, establece -entre otros requisitos- para el acreditamiento del impuesto, lo siguiente:

“Para que sea acreditable el impuesto especial sobre producción y servicios deberán reunirse los siguientes requisitos:”

**(Texto vigente en el año de 1996)**

“Para que sea acreditable el impuesto especial sobre producción y servicios **en los términos de los párrafos que anteceden**, deberán reunirse los siguientes requisitos:”

**(Texto vigente a partir del 1º de enero de 1997)**

“I. Que se trate de contribuyentes que causen el impuesto en relación con el que se pretende acreditar, con motivo de la enajenación o exportación de bienes y la prestación de servicios.”

**(Texto vigente en el año de 1996)**

“I.- Que se trate de contribuyentes que causen el impuesto en relación con el que se pretende acreditar, en los términos de esta Ley y que corresponda a bienes o servicios por los que se deba pagar el impuesto o a los que se les aplique la tasa del 0%.”

“No procederá el acreditamiento a que se refiere este artículo, cuando quien lo pretenda realizar no sea contribuyente del impuesto respecto del bien o servicio por el que se le trasladó el citado impuesto(...) En ningún caso procederá el acreditamiento respecto de los actos o actividades que se encuentren exentos de este impuesto.”

**(Reforma vigente a partir del 1º de enero de 1997)**

“II. Que los bienes se enajenen o exporten sin haber modificado su estado, forma o composición, salvo que se trate de bebidas alcohólicas a granel o de sus concentrados, así como de envasadores en el caso de los bienes a que se refieren los incisos B) y C) de la fracción I del artículo 2º.

“III. Que el impuesto haya sido trasladado expresamente al contribuyente y conste por separado en los comprobantes a que se refiere la fracción II del artículo 19 de esta Ley.

“IV.- Que tratándose del impuesto trasladado por la enajenación de alcohol, el contribuyente al que se le hubiere efectuado dicho traslado, se dedique a la producción de los bienes señalados de los incisos C), D), E), F) y G) de la fracción I del artículo 2º de esta Ley o a la enajenación de alcohol.”

**(Fracción adicionada a partir del 1º de enero de 1997)**

“Se entenderá por **traslado del impuesto** el cobro o cargo que el contribuyente debe efectuar de **un monto equivalente al impuesto establecido en esta Ley**. No se considerará acreditable el impuesto que se traslade sin tener esta obligación.

“El derecho al acreditamiento es personal para los contribuyentes de este impuesto y no podrá ser transmitido por acto entre vivos, excepto tratándose de fusión de sociedades.”

Conforme a tales disposiciones, se entiende por impuesto acreditable:

- Un monto equivalente al del impuesto especial sobre producción y servicios que hubiera sido trasladado al contribuyente, o

- El impuesto especial sobre producción y servicios pagado con motivo de la importación, por el período que corresponda.

Aunado a lo anterior se tiene, que sólo podían acreditar el impuesto los contribuyentes que lo hubieran causado, esto es, que el acreditamiento estaba condicionado a que hubiera relación entre el impuesto causado y el que se pretendía acreditar.

Así, para el año de 1996 era acreditable el impuesto siempre que se tratara de contribuyentes “que causen el impuesto en relación con el que se pretende acreditar”, con motivo de los supuestos siguientes:

1. La enajenación de bienes.
2. La exportación de bienes.
3. La prestación de servicios.

Con la reforma que sufrió la fracción I, del artículo 4° de la Ley de la materia a partir del 1° de enero de 1997, el enunciado citado se reformuló y se estableció que el acreditamiento del impuesto se condicionaba a que hubiera relación entre el impuesto causado y el que se pretendía acreditar en los términos de la Ley conforme a los siguientes supuestos:

- Que correspondiera a bienes o servicios por los que se debía pagar el impuesto, o
- A los que se aplicara la tasa cero.

La adición de un párrafo a la fracción I del precepto en estudio acotó la procedencia del acreditamiento con el siguiente requisito:

- Sólo procedería el acreditamiento cuando quien lo pretenda sea contribuyente del impuesto, respecto del bien o servicio por el que se trasladó el mismo.

En tales consideraciones, los artículos 1º y 2º de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, establecen -para los años de 1996 y 1997- que la enajenación y la exportación de bienes previstos por dicha Ley, son dos supuestos diferentes de causación del impuesto.

Por lo tanto, en los términos de la fracción I del artículo 4º de la Ley de la materia, para acreditar el impuesto especial sobre producción y servicios que le hubiera sido trasladado a la demandante o el que hubiera pagado por cualquiera de dichos supuestos de causación, debía ser necesariamente, contribuyente por el acto o actividad correspondiente. Ello en virtud -como su nombre lo indica- de que el impuesto en estudio grava la producción y los servicios respecto de los bienes que la Ley prevé.

Sin embargo, le asiste la razón a la demandante en cuanto a que la autoridad no puede exigirle en la resolución impugnada, el cumplimiento de un requisito que si bien obliga la Ley, es de imposible cumplimiento. Lo manifiesta de la siguiente forma:

“Como es fácil advertir (...) al ser material y jurídicamente imposible para mi mandante obtener comprobantes en los que conste en forma expresa y por separado el impuesto sobre producción y servicios, no puede exigírsele el cumplimiento de este requisito, acorde con el principio general de derecho que establece que a lo imposible nadie está obligado, como fuente supletoria de la ley, y con apoyo también en el principio de aplicación estricta de las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalen excepciones a las mismas, contemplado en el artículo 5º del Código Fiscal de la Federación, ya que la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios no prevé en todos sus detalles un caso igual al que nos ocupa, de manera que no tiene porqué condicionarse el derecho a la devolución del impuesto

pagado a través de la repercusión del mismo en el precio, al cumplimiento de un requisito cuya razón de ser nada tiene que ver en el caso concreto.

“En este contexto, debe prevalecer una interpretación teleológica o finalista de la Ley, que tenga en cuenta las circunstancias que concurren en la especie y no convierta en obstáculo insalvable el incumplimiento de un requisito formal no atribuible al particular, así como la finalidad de que justifica la aplicación de la tasa del 0% del impuesto especial sobre producción y servicios a las exportaciones de tabacos labrados, que no es otra que la de no exportar impuestos indirectos y hacer más competitivos hacia el exterior a los productos nacionales.

“Objetivo que no puede cambiar según sea la forma en que se haya trasladado el impuesto satisfecho en el caso, porque si el impuesto se pagó y el contribuyente exportó la mercancía por la que se le trasladó el gravamen, necesariamente debe seguirse la consecuencia que trae aparejada la exportación, esto es, el beneficio de la desgravación mediante la aplicación a la operación de la tasa 0%, concedido por la ley en forma clara e inequívoca a todo exportador, sin distingo alguno.

“De no admitirse lo anterior se producirá la paradoja de que la Ley negaría lo que por otro lado concede, lo que resulta jurídicamente absurdo, pues es un principio de hermenéutica que la ley no tiene ni puede tener contradicciones, de tal manera que siendo todos sus preceptos de igual jerarquía, ninguno de ellos prevalece sobre los demás.”

Efectivamente, en la resolución impugnada se motiva la indebida devolución a la actora del impuesto especial sobre producción y servicios, por los ejercicios fiscales de 1996 y 1997, porque los comprobantes de compra de los cigarros materia de la controversia, no cumplían con el requisito de trasladar en forma expresa y por separado el impuesto. Por lo tanto, conforme a las consideraciones que anteceden, se presenta la siguiente contradicción:

1. Por un lado, el particular que exporta cigarros goza de la tasa cero, lo cual implica la posibilidad de recuperar la carga impositiva correspondiente al impuesto especial sobre producción y servicios, pagada anteriormente.
2. Por el otro, el requisito formal de que el impuesto trasladado se muestre en los comprobantes en forma expresa y por separado del precio, hace de realización imposible el beneficio antes señalado. (Aun en el supuesto de que quien exportara fuera el fabricante de tabacos labrados, la tasa cero sería inútil, pues el exportador y fabricante a la vez, no podría enajenarse a sí mismo y, por lo tanto, no tendría impuesto a recuperar)

En consecuencia, tenemos una norma -la que condiciona el acreditamiento a que “(...) el impuesto haya sido trasladado expresamente al contribuyente y conste por separado en los comprobantes”- que vacía de contenido a otra: la que concede la tasa cero en la exportación definitiva de tabacos labrados. De ahí, que podamos llegar a una primera conclusión: si aplicamos simultáneamente ambas normas la tasa cero carece de sentido, pero sólo en el caso de tabacos labrados.

Cabe precisar, que la obligación de trasladar el impuesto, en forma expresa y, por separado, tiene como propósito facilitar el acreditamiento del impuesto pagado previamente; en el caso de tabacos labrados existe una inadecuación entre el fin previsto por la Ley -la recuperación de la carga impositiva a la exportación definitiva de los bienes- y los medios previstos por la misma para lograr dicho propósito: el traslado del impuesto. Se trata, en consecuencia, de la llamada antinomia teleológica, la que se resuelve no como una verdadera antinomia; escogiendo la norma aplicable, sino colmando la laguna que representa el medio insuficiente para alcanzar el fin previsto por la Ley, como lo explica Norberto Bobbio (Teoría general del derecho, pág.203).

“Una tercera acepción de antinomia se refiere a las denominadas *antinomias teleológicas*, que se presentan cuando existe contradicción entre la norma que prescribe el medio para alcanzar el fin y la que prescribe el fin, de manera que

si aplico la norma que prevé el medio no puedo lograr el fin, y viceversa. Aquí la contradicción nace más frecuentemente de la insuficiencia del medio; pero, entonces, se trata más que de antinomia, de laguna.”

Debe destacarse que la insuficiencia señalada no se da en los otros casos. En efecto, en todas las demás exportaciones de bienes gravados con el impuesto que nos ocupa, el medio escogido por la ley, la traslación del impuesto en forma expresa y, por separado, permite la recuperación de la carga impositiva a la exportación. En el caso de tabacos labrados, el artículo 11 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios claramente señala en relación con el impuesto por la enajenación de estos bienes que: “El impuesto a que se refiere el párrafo anterior no se pagará por las enajenaciones subsecuentes.”

A este respecto, tenemos que el actor funda parte de su argumentación en el artículo 5° del Código Fiscal de la Federación, el cual contiene los casos de aplicación estricta de las normas tributarias. Dicho precepto señala:

“**Artículo 5.-** Las disposiciones fiscales que establezcan cargas a los particulares y las que señalan excepciones a las mismas, así como las que fijan las infracciones y sanciones, son de aplicación estricta. Se considera que establecen cargas a los particulares las normas que se refieren al sujeto, objeto, base, tasa o tarifa.

“Las otras disposiciones fiscales se interpretarán aplicando cualquier método de interpretación jurídica. A falta de norma fiscal expresa, se aplicarán supletoriamente las disposiciones del derecho federal común cuando su aplicación no sea contraria a la naturaleza propia del derecho fiscal.”

Así, la norma que condiciona el acreditamiento -por la traslación del impuesto en forma expresa y por separado- no se refiere al sujeto, ni al objeto, ni a la tasa del impuesto especial sobre producción y servicios, y por lo que respecta a la base, la misma, de conformidad con la Ley que establece dicho impuesto, se forma con los



valores a los que se aplica la tasa para determinar el impuesto a cargo del contribuyente; el acreditamiento, por su parte, es sólo una reducción del impuesto a pagar y no un componente para determinar el impuesto a cargo. Así lo señalan los artículos 1° y 4° de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, vigente en 1997:

“Artículo 1.- (...)”

“El impuesto se calculará aplicando a los valores a que se refiere este ordenamiento, la tasa que para cada bien o servicio establece el artículo 2° del mismo.

“Artículo 4.- El contribuyente pagará en las oficinas autorizadas la diferencia entre el impuesto a su cargo y el que le hubieran trasladado o el que él hubiese pagado en la importación, siempre que sea acreditable en los términos de esta Ley.

“El acreditamiento consistente en restar el impuesto acreditable, de la cantidad que resulte de aplicar a los valores señalados en esta Ley las tasas a que se refieren las fracciones I y III del artículo 2°, según sea el caso. Se entiende por impuesto acreditable un monto equivalente al del impuesto especial sobre producción y servicios que hubiera sido trasladado al contribuyente o el propio impuesto que él hubiese pagado con motivo de la importación, en el mes o en el ejercicio al que corresponda.”

Por el contrario, la norma que prevé la aplicación de la tasa cero a las exportaciones definitivas de bienes que establece la Ley del impuesto que nos ocupa, precisa -como estableció anteriormente esta sentencia- el sujeto, el objeto y la tasa aplicable a la exportación definitiva de tabacos labrados que se efectúe a jurisdicciones que no son consideradas de baja imposición fiscal para los efectos del impuesto sobre la renta (texto vigente para 1997), como se observa del artículo 2°, fracción III, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios. La base del impuesto en el caso de exportaciones, la determina el artículo 11 de la propia Ley, al señalar: “En el

caso de exportación definitiva (...) considerarán el valor que se utilice para los fines del impuesto general de exportación (...)"

Por lo tanto, para la solución del problema que se analiza -con motivo de la falta de correspondencia entre el fin perseguido por la Ley con la tasa cero y el medio elegido para ello, la traslación del impuesto- debe prevalecer el sentido de aplicación de la norma que establece la tasa, esto es, la que señala una tasa cero a las exportaciones definitivas de tabacos labrados siempre que se trate de jurisdicciones que no son consideradas de baja imposición fiscal para los efectos del impuesto sobre la renta.

En este sentido, esta Juzgadora considera que la norma que condiciona el acreditamiento -artículo 4, fracción III, de la Ley citada- a que el impuesto acreditable haya sido trasladado expresamente al contribuyente y conste por separado en los comprobantes, no puede ser aplicable a las exportaciones definitivas de tabacos labrados.

Por lo tanto, este Pleno estima que en el caso de la exportación de tabacos labrados, el contribuyente exportador tiene derecho a recuperar el impuesto que efectivamente pagó el productor por la primera enajenación, la única gravable antes de la exportación. De ahí, que tenga derecho a acreditar el impuesto que resulte de aplicar el impuesto determinado en función del precio de venta al detallista que haya declarado el productor o fabricante a los tabacos efectivamente exportados a países que no sean una "jurisdicción de baja imposición fiscal", siempre que los demás párrafos y fracciones del artículo 4° citado se cumplan.

En conclusión, para la determinación de devoluciones indebidas del impuesto especial sobre producción y servicios que contiene la resolución impugnada, es indebida la fundamentación porque no se puede exigir un requisito imposible de cumplir en los comprobantes de compra de los tabacos labrados que adquirió la demandante, si con ello se contraviene la finalidad de la tasa cero que concede la Ley a los exportadores de tabacos labrados, máxime que esta disposición -la que establece la tasa- es de aplicación estricta.

Así las cosas, debe declararse la nulidad de la resolución impugnada, por la partida correspondiente a devoluciones indebidas por carecer los comprobantes del requisito del impuesto trasladado en forma expresa y por separado, determinada en la resolución impugnada, por indebida fundamentación en los términos del artículo 238, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación.

(...)

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238, fracciones III y IV, 239 fracciones, II y III, y 239 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 de la resolución 324-SAT-392 de 1º de marzo de 1999, dictada por el Administrador General de Auditoría Fiscal Federal del Servicio de Administración Tributaria, en los términos precisados en este fallo;
- III.- Notifíquese. Con copia autorizada de esta resolución, devuélvase el expediente a la Segunda Sala Regional Metropolitana y una vez que haya quedado firme el presente asunto, archívese el mismo.

Así lo resolvió el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión del día 16 de junio del 2000 por mayoría de 8 votos a favor de los CC. Magistrados Licenciados Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Luis Malpica de Lamadrid, Alma Peralta Di Gregorio, Jorge Alberto García Cáceres, María del Consuelo Villalobos Ortíz, Rubén Aguirre Pangburn, Silvia Eugenia Díaz Vega y María Guadalupe Aguirre Soria, y 3 en contra de los CC. Magistrados Licenciados Francisco Valdés Lizárraga, Luis Carballo Balvanera y Guillermo Domínguez Belloc.

Fue Ponente el C. Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, cuya ponencia fue modificada.

Se elaboró el presente engrose el 23 de junio del 2000 y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, fracción VI, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, firman la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**CRÉDITOS POR RESPONSABILIDAD  
DE SERVICIOS PÚBLICOS  
(SANCIONES ECONÓMICAS DERIVADAS  
DE SERVIDORES PÚBLICOS)**

**V-P-SS-75**

**SANCIONES ECONÓMICAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- SON DE NATURALEZA DISTINTA A LAS MULTAS FISCALES.-** Atendiendo a la regulación constitucional de las sanciones económicas a que se hacen acreedores los servidores públicos, cuya génesis es la violación a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no les es aplicable el criterio jurisprudencial que ha sostenido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la inconstitucionalidad de multas fijas en materia fiscal, dado que dicho criterio se sustenta en la aplicación genérica del artículo 22 Constitucional, en tanto que las sanciones administrativas de índole económica establecidas en la mencionada Ley, están previstas específicamente en el artículo 113 Constitucional, el que en forma expresa señala los requisitos a los cuales debe sujetarse su imposición. (10)

Juicio No. 630/99-06-02-1/99-Pl-05-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 21 de junio de 2000, por mayoría de 8 votos, y 2 en contra.- Magistrada Ponente: Ma. del Consuelo Villalobos Ortiz.- Secretaria: Lic. Ma. de Lourdes Vázquez Galicia.  
(Tesis aprobada en sesión de 28 de marzo de 2001)

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

(...)

**TERCERO.- (...)**

No pasa inadvertido para este Órgano Jurisdiccional, como lo señala el demandante, que resulta de aplicación obligatoria la jurisprudencia firme emitida por los órganos del Poder Judicial Federal, en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo; dado que en el caso no se actualiza tal supuesto en virtud de que el criterio invocado por el accionante bajo el rubro **“SERVIDORES PÚBLICOS, SANCIÓN ECONÓMICA IMPUESTA A LOS. EL ARTÍCULO 55 DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES RELATIVA, AL NO FACULTAR A LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA, EL EJERCICIO DEL ARBITRIO PARA INDIVIDUALIZARLA, RESULTA INCONSTITUCIONAL”**. No tiene el carácter de jurisprudencia, sino que se trata de un precedente del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en tesis aislada.

Sólo a mayor abundamiento cabe precisar que en la especie resulta inaplicable el criterio jurisprudencial que ha sostenido por el Poder Judicial, relativo a la inconstitucionalidad de multas fijas, dado que su génesis se encuentra en aspectos fiscales, dentro de los cuales no tienen cabida las sanciones administrativas de índole económica establecidas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que deben sujetarse a los requisitos previstos en el artículo 113 Constitucional, por ser esta disposición la que en forma específica regula la existencia de éstas y los elementos para su cuantificación, a diferencia de las multas fiscales que están sujetas a lo previsto por el artículo 22 Constitucional.

Lo anterior encuentra apoyo en la tesis aislada sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

“Novena Época

“Instancia: Pleno

“Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

“Tomo: VI, Diciembre de 1997

“Tesis: P. CLXXII/97

“Página: 186

**“SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ECONÓMICAS ESTABLECIDAS EN LAS LEYES DE RESPONSABILIDADES RELATIVAS, DEBEN SUJETARSE A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 113 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y NO A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 22 DEL PROPIO ORDENAMIENTO.** Si bien las sanciones económicas aplicables a los servidores públicos pueden considerarse como una especie de multas y, por tanto, sujetas a lo dispuesto en el artículo 22 constitucional, el hecho de que el Poder Revisor de la Constitución haya regulado, en forma específica, en el artículo 113 de la propia Constitución Política su existencia, los elementos para su cuantificación y sus límites mínimo y máximo, implica que los preceptos legales que establezcan las referidas sanciones deben apearse, para fijar tales elementos, únicamente a lo establecido en el último dispositivo constitucional citado, del cual son reglamentarios.

“Amparo directo en revisión 513/96. Miguel Ángel Torres Castañeda. 19 de mayo de 1997. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón y Juan Díaz Romero. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jorge Humberto Benítez Pimienta.

“El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada el diecisiete de noviembre en curso, aprobó, con el número CLXXII/1997, la tesis aislada que antecede; y determinó que la votación es idónea para integrar tesis jurisprudencial. México, Distrito Federal, a diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y siete”

En ese orden de ideas, si el actor no acreditó los extremos de su pretensión de nulidad, lo procedente es reconocer en su integridad la validez, tanto de la resolución recurrida, como de la impugnada en este juicio.

Por lo antes expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 197, 235, 236, 237, 238, 239, fracción I, 239-A, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de

la Federación, 16, fracción V y 26, fracción VII, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, el Pleno de la Sala Superior resuelve:

**I.-** La parte actora no acreditó su pretensión de nulidad, en consecuencia;

**II.-** Se reconoce la validez, tanto de la resolución recurrida, como de la resolución impugnada, precisadas 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 el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión de Pleno del día 21 de junio de 2000, por mayoría de ocho votos con la ponencia de los CC. Magistrados Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Jorge Alberto García Cáceres, Ma. del Consuelo Villalobos Ortíz, Rubén Aguirre Pangburn, Silvia Eugenia Díaz Vega, Luis Carballo Balvanera, Guillermo Domínguez Belloc y María Guadalupe Aguirre Soria, y dos en contra de los Magistrados Alma Peralta Di Gregorio y Francisco Valdés Lizárraga, estuvo ausente el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid.

Fue ponente en el presente asunto la C. Magistrada Ma. del Consuelo Villalobos Ortíz.

Se formuló el presente engrose el día diez de agosto de 2000, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 26, fracción VI, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firman la C. Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la C. Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Graciela Buenrostro Peña, que da fe.



**CRÉDITOS POR RESPONSABILIDAD  
DE SERVIDORES PÚBLICOS  
(SANCIONES ECONÓMICAS DERIVADAS  
DE SERVIDORES PÚBLICOS)**

**V-P-SS-76**

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- CORRESPONDE A LA AUTORIDAD ACREDITAR LA COMISIÓN DE LA CONDUCTA IMPUTADA.-** Los artículos 18 a 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen un principio general de derecho, consistente en que una persona es inocente hasta que se demuestra su culpabilidad, principio que si bien tiene su origen en el ámbito del derecho penal, ha trascendido a otras ramas, pues a manera de ejemplo, tenemos los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que prevén, respectivamente, que quien afirma está obligado a probar lo que afirma y que quien niega, sólo tiene la obligación de probar cuando su negativa implica la afirmación expresa de un hecho. Por su cuenta, los artículos 168 y 180 del Código Federal de Procedimientos Penales, prevén reglas paralelas a las citadas, al precisar que corresponde al Ministerio Público Federal la integración de la averiguación previa que servirá de base para el ejercicio de la acción penal. Con algunas variantes, este principio se reproduce en el ámbito del derecho fiscal, ya que el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación establece que, si bien los actos de autoridad se presumen legales, cuando el particular afectado niegue los hechos que los motivan, corresponderá a la autoridad probar su existencia. En resumen, el principio comentado establece categóricamente las bases que sustentan las reglas que rigen las cargas probatorias en nuestro sistema jurídico que, desde luego, alcanzan a la materia de las responsabilidades de los servidores públicos y, por ello, es claro que corresponde a la autoridad administrativa demostrar fehacientemente la existencia de la conducta que se constituye como la causa eficiente de la imposición de la sanción disciplinaria a un servidor público, y no a éste probar que no incurrió en la responsabilidad que se le imputa, pues dado el caso, se le sometería a la realización de algo imposible, como lo es el demostrar un hecho negativo. (11)

Juicio No. 47/99-05-01-2/101/99-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 5 de julio de 2000, por mayoría de 8 votos a favor, 1 más con los puntos resolutiveos y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge A. García Cáceres.- Secretario: Lic. Ricardo Arteaga Magallón. (Tesis aprobada en sesión de 28 de marzo de 2001)

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

(...)

#### **CUARTO.- (...)**

De la transcripción previa se puede observar que el actor del juicio no hizo manifestación alguna en el sentido de reconocer que él alteró las facturas, puesto que lo único que se desprende es lo mismo que afirmó en la diversa acta de fecha 31 de octubre de 1997 y ahora en su demanda, es decir, que él se hizo responsable de dos facturas, pero en el sentido de que él fue el que ordenó las compras que las mismas amparaban y no que las hubiese alterado.

En este contexto, es claro que el supuesto tomado en consideración para iniciar el procedimiento y para citar al actor a la audiencia a que se refiere la fracción I del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, es falso, circunstancia que indudablemente afectó la esfera jurídica del demandante, en la medida en que el citatorio tiene como propósito sustancial darle a conocer las irregularidades concretas que se le imputan, a efecto de poder presentar sus defensas y las pruebas que estime pertinente, y ese derecho de defensa se ve alterado, si en lugar de comparecer a defenderse respecto de una conducta que se le imputa, además tiene que hacerlo sobre el supuesto de que la autoridad dice que él ya confesó la realización de esa conducta.

Esta circunstancia, de suyo, ya implica una actuación irregular de la autoridad, sin embargo, en el supuesto de que pudiera considerarse que el citatorio, en esencia, señaló la conducta que se le imputaba al hoy actor del juicio, este Pleno de la Sala Superior estima que de todas maneras no se probó la existencia de la misma.

En efecto, aun cuando la circunstancia de la confesión ya no se mencionó en el acta de fecha 31 de octubre de 1997 (en donde por cierto el actor del juicio, por conducto de su representante, negó rotundamente haber alterado las facturas, según se desprende de la transcripción ya realizada de tal documento), ni en la resolución recurrida, pareciera que la autoridad dio por sentada la realización de la conducta irregular, pues en opinión de esta Juzgadora, la autoridad no se ocupó de acreditar su existencia dentro del procedimiento, lo que indudablemente estaba obligada a realizar.

En efecto, en nuestro sistema jurídico, consagrado en los artículos 18 a 21 de la Constitución, se establece un principio general de derecho que consiste en que una persona es inocente hasta que se demuestre su culpabilidad, principio que si bien se creó dentro del ámbito del derecho penal, se ha trasladado a otras ramas del derecho de diferentes maneras. Así, tenemos que los artículos 81 y 82 del Código Federal de Procedimientos Civiles, establecen que quien afirma está obligado a probar lo que afirma, en tanto que quien niega no debe probar su negativa.

Por su cuenta, los artículos 168 y 180 del Código Federal de Procedimientos Penales, establecen reglas paralelas a las referidas en el párrafo previo, es decir, la obligación del Ministerio Público Federal para integrar la averiguación previa.

Por si fuera poco, el artículo 68 del Código Fiscal de la Federación, establece que cuando el particular niega los hechos en que la autoridad motiva su determinación, corresponde a ella demostrar la existencia de tales hechos.

Todas estas circunstancias se traducen en que correspondía a la autoridad acreditar y demostrar la existencia de la conducta que sirvió de causa eficiente para la

iniciación del procedimiento administrativo disciplinario y para la imposición de la sanción, cuanto más que el actor del juicio negó lisa y llanamente la realización de la conducta y, por tanto, no correspondía a éste, acreditar su negativa, pues dado el caso, se le sometería a la carga de la prueba imposible de probar un hecho negativo.

En el caso concreto, la autoridad emisora de la resolución recurrida, en el considerando segundo (páginas 10 y 11) de la resolución señaló:

“Con las anteriores documentales, el C. ERASTO GAMANIEL ESPARZA VERDUZCO no desvirtúa las imputaciones hechas en su contra, toda vez que si bien gozan de valor probatorio pleno por tratarse de documentos públicos en términos de los artículos 129 y 202 primero y segundo párrafo del Código Federal de Procedimientos Civiles, las mismas carecen de eficacia probatoria para acreditar los extremos de sus pretensiones, puesto que con las declaraciones vertidas en la demanda laboral referida, así como en el citatorio y la copia certificada de las facturas que exhibió en autos, no demostró que efectivamente los documentos se encuentran alterados en su texto por otra persona, puesto que para ello debió ofrecer la prueba idónea como es la pericial en caligrafía y grafoscopia, lo que no hizo, y al contrario se advierte que si el cargo desempeñado por el Sr. Esparza Verduzco, era como Administrador de la Fábrica de Postes, existe una presunción fundada de que conforme al perfil de su puesto dichas facturas se encontraban a su alcance y disposición, más aún por ser el responsable del fondo fijo que tenía asignado para la compra de gastos menores, por lo que tenía la obligación de cubrir los mismos, recabando las facturas y comprobantes relativos a dichos gastos, debiendo previamente revisarlos y verificar que reunieran los requisitos fiscales internos y externos, para proceder posteriormente a formular la póliza del cheque correspondiente a efecto de que la Caja de la Tesorería Divisional de la Comisión Federal de Electricidad con sede en la Ciudad de Morelia, Michoacán, le extendiera a su nombre el cheque correspondiente por el reembolso de los gastos efectuados con cargo a ese fondo fijo. Lo anterior es así porque, conforme al documento expedido el once de marzo de mil novecientos noventa y

siete por la Gerencia de Distribución de la División Centro Occidente, intitulado: Procedimiento ADM-035-M6, referente a la Administración de Fondos Fijos, que opera en dicha División Centro Occidente, y que el propio presunto exhibió en copia certificada, el responsable de ese fondo tiene otras obligaciones, las de recibir el fondo fijo, elaborar recibo a su nombre y contabilizarlo, cubrir erogaciones, elaborar el reembolso con los comprobantes originales que deberán cubrir los requisitos internos y fiscales, y para proceder al reembolso debe anexar los comprobantes originales, elaborar una relación consecutiva de los comprobantes, describir brevemente el concepto por el que se paga, y elaborar la póliza de cheque a su nombre.”

La autoridad que contesta la demanda, formula un razonamiento de la misma naturaleza para pretender sustentar la legalidad de los actos impugnados, es decir, aduce que el actor del juicio no ofreció ni exhibió ningún medio de prueba, como lo sería una pericial en caligrafía y grafoscopía para demostrar que el no alteró las facturas, razonamientos que son inadmisibles, pues se insiste, no era al actor a quien correspondía probar su negativa, sino a la autoridad demostrar la existencia de la conducta que sustentó la imposición de la sanción, es decir, era a ella a quien tocaba la investigación y, en su caso, el desahogo de los medios necesarios para determinar que fue el hoy demandante el que alteró las facturas.

Ahora bien, la autoridad demandada, para sustentar la determinación de que fue el actor el que alteró las facturas, además de lo recién transcrito, sostuvo en la hoja 13 de la resolución impugnada, lo siguiente:

“El suscrito advierte que las facturas cuya alteración se atribuye al presunto responsable, así como las pólizas de los cheques que se expidieron a favor del mismo por concepto de reembolso de las cantidades en ellas señaladas, contienen la firma del presunto responsable, y, en consecuencia, se tienen por ciertas las imputaciones formuladas en su contra; ya que, se reitera, no ofreció ni mucho menos desahogó ningún medio de convicción a su favor que apoyara sus afirmaciones, como se encontraba facultado y obligado en términos de

los numerales 79, 86, 87, 197, 288, 309, 318 y 340 del Código Federal de Procedimientos Civiles aplicado supletoriamente a la materia administrativa, sin que para ello sea óbice que en el citatorio que se le envió para notificarle la fecha de celebración de la audiencia de ley, se haya asentado inexactamente que el presunto responsable devolvió a la Comisión Federal de Electricidad la cantidad de \$450.00 (CUATROCIENTOS CINCUENTA PESOS 00/100 M.N.), pues aunque efectivamente, después del análisis de las constancias que integran el expediente, se desprende que no existe tal devolución de dinero a la entidad, contrariamente a lo asentado en dicho citatorio, ello no prejuzga sobre la responsabilidad administrativa que se le atribuye, por lo que en estas condiciones procede imponer a dicho servidor público, alguna sanción de las previstas en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.”

Es importante apuntar que de la lectura íntegra del acta de 2 de abril de 1997, del acuerdo de inicio de 2 de octubre del mismo año, del acta de audiencia de 31 de ese mes y de la propia resolución impugnada, no se desprende que la autoridad hubiese desahogado algún tipo de diligencia tendiente especialmente a determinar quién fue quien alteró las facturas, de tal modo que tal determinación sólo se sustenta en las circunstancias que ya han quedado transcritas en los párrafos previos.

Sin embargo, en opinión de esta Juzgadora, tal circunstancia es insuficiente para acreditar la comisión de la conducta que sirvió de sustento para la imposición de las sanciones.

En efecto, el hecho de que la documentación hubiese estado al alcance del hoy actor y que fuera él, el responsable del fondo fijo e incluso, el que los cheques para reponerlo salieran a su nombre, no significa que automáticamente deba considerársele responsable de la alteración, pues en opinión de esta Juzgadora tales circunstancias, en todo caso, eran suficientes sólo para considerarlo sospechoso de la alteración, lo que necesariamente implicaba la necesidad de indagar a profundidad para deslindar responsabilidades, es decir, desahogar las diligencias necesarias para determinar al responsable y de esta manera, obtener una conclusión debidamente sustentada.

Además, es necesario apuntar, que el actor del juicio no era la única persona que tuvo a su alcance la documentación, pues según se desprende del propio cuestionario que le fue formulado por las autoridades y que obra transcrito en las hojas 5 a la 7 de la resolución impugnada (que corresponde a una mera transcripción del acta de 31 de octubre de 1997), ni siquiera él era el que autorizaba el pago de las facturas, pues según lo manifestó, quien lo hacía era el Sr. Guillermo Mendoza, con posterior ratificación del Lic. Ángel Mericio, sin que ninguna de estas circunstancias se cuestionara o se tachara de falsa.

Ahora, la circunstancia de que el actor haya sido el aparente beneficiario económico de la alteración de documentos (lo que definitivamente no está comprobado porque el único hecho en que se sustenta la autoridad es que los cheques salían a nombre del actor, sin tomar en consideración que tenían que salir a su nombre forzosamente, porque él era el responsable del fondo fijo), no sería tampoco suficiente, pues en todo caso esta circunstancia es también un indicio que debió haber provocado una investigación más profunda.

Tiene aplicación la tesis correspondiente a la Novena Época II.2o.P.A.38 P sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Segundo Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, correspondiente a septiembre de 1996, página 649, cuyo texto es:

**“FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS, DELITO DE. DE LA CIRCUNSTANCIA DE PODER RESULTAR BENEFICIADO POR LA ALTERACIÓN DEL DOCUMENTO, NO ES VÁLIDO INFERIR APODÍCTICAMENTE LA REALIZACIÓN DE LA CONDUCTA TÍPICA.** No puede afirmarse de manera subjetiva y dogmática que el responsable de tal conducta sea el quejoso sólo por el hecho de haber utilizado los documentos dubitados como base en el ejercicio de una acción civil, o por ser la persona que resulta beneficiada con el contenido de la supuesta falsificación, ya que el hecho de que se haga uso de un documento falsificado, en todo caso podrá dar lugar a una figura delictiva distinta, mas no autoriza a suponer

que aquél que emplea o utiliza un documento con tales características, forzosamente haya sido quien produjo materialmente la alteración o falsedad, por lo que el hecho de resultar hipotéticamente beneficiado con la comisión de un delito determinado no implica por fuerza que se trate del autor del ilícito, pues de ser así se llegaría al absurdo de afirmar que todo aquel que resultase directa o indirectamente favorecido con el acontecer de un ilícito deba automáticamente ser considerado como responsable de su autoría o participación. Por el contrario, de conformidad con el principio de culpabilidad que impera en un sistema de derecho penal propio de un Estado de derecho, como el nuestro, sólo puede condenarse por un delito a aquel cuya responsabilidad o culpabilidad obre plenamente demostrada, por tanto, si el tipo penal del delito que se atribuye, se configura por el acto material de alterar un documento, es esa la conducta que debe demostrarse a fin de emitir el correspondiente juicio de reproche al autor de aquel evento, siendo irrelevante el que alguien pueda o no resultar beneficiado con la perpetración del actuar ilícito de otros, pues de acuerdo con la descripción típica respectiva lo que se sanciona como conducta central del delito es realizar la falsificación por conducto de una alteración en el documento de que se trate, después de concluido y firmado éste y no el hecho de resultar beneficiado por una alteración de tal naturaleza.”

No es de ninguna manera obstáculo para las conclusiones a las que se ha arribado, lo que en la resolución recurrida se establece en las hojas 11 a 12, de la resolución recurrida y que es del tenor literal siguiente:

“Como puede advertirse, el C. ERASTO GAMANIEL ESPARZA VERDUZCO tenía como una de las obligaciones más relevantes, revisar en forma minuciosa cada una de las facturas que le eran expedidas por los proveedores de los diversos comercios en los que hacía sus compras, sin que sirva de justificación para tal omisión, el argumento que alegó al comparecer al levantamiento del acta administrativa de fecha dos de abril de mil novecientos noventa y siete, en el sentido de que por el cúmulo de trabajo y la urgencia con que se le solicitaban los reembolsos por el señor ISAAC SILVA SANTILLÁN,



por necesidades inmediatas, tanto de viáticos, como de compras, ello le impedía un poco ‘chechar minuciosamente cada factura’, ya que lo que esperaba es que el departamento de glosa hiciera las revisiones correspondientes, además de que si bien recibió capacitación, ésta nunca versó sobre los procedimientos administrativos para detectar a tiempo las irregularidades que se le imputan, ni tampoco se le informó sobre la administración de la fábrica en todos sus aspectos, ya que los argumentos que vertió son insuficientes para acreditar su dicho, puesto que no es atendible de ninguna manera que, por la ‘carga de trabajo’ hubiere dejado desatendida la revisión minuciosa de las facturas que le eran entregadas por concepto de las compras de materiales que se hacían con el fondo fijo que estaba bajo su responsabilidad, si consideramos que se trata de un aspecto en el cual debe tenerse especial cuidado, ya que de lo contrario es factible que pudiera causarse un daño económico a la entidad, derivado del uso indebido del mismo o bien de la alteración de los documentos que amparan dichos gastos, razón por la cual sus argumentos no son sustentables, ya que aun en el supuesto no concedido de que efectivamente no se le hubiera capacitado en todos los aspectos de la administración de la Fábrica de Postes Cápula, donde desempeñaba el cargo de Administrador Temporal, ello no era obstáculo para que cuando menos conociera el marco normativo externo e interno en que se enmarca su actuación, al fin de llevar al cabo sus funciones con la mayor eficiencia, tomando en cuenta también que el servidor público del caso, contaba con una antigüedad en el cargo, de un año tres meses, tiempo más que suficiente para conocer tal normatividad, y actuar de manera eficaz ante tales alteraciones.”

En efecto, la falta de vigilancia y de eficiencia en el manejo de la documentación a su cargo, efectivamente es injustificable; sin embargo, sin prejuzgar en absoluto si tal conducta podría ser sancionada, la misma no fue la causa eficiente de la sanción, que en la especie se impuso, de tal modo que no podía la autoridad pretender que quedó verificada la conducta que se le imputó (alteración de facturas) en virtud de que el actor fue negligente en la realización de actos de los que era responsable, pues es claro que ambas conductas son distintas entre sí y válidamente una no

podría sustentar a la otra, en el entendido, se insiste, en que no se prejuzga respecto de la posibilidad de sancionar por la falta de eficiencia, pues esto, en todo caso, es atribución de la autoridad.

En este orden de ideas, para este Pleno de la Sala Superior resulta claro que la resolución recurrida en la que se imponen dos sanciones a la parte actora, se emitió sustentándose en el hecho de que la parte actora realizó una conducta que provocó el cobro indebido de diversas cantidades, sin que de autos se demostrara que efectivamente dicha conducta se hubiese realizado y por tal motivo, el acto en el que se determinan las sanciones se emitió apoyándose en hechos inexistentes, lo que actualiza la causal de ilegalidad prevista en la fracción IV del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación.

(...)

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 230, 234, 236, 237, 238, fracción IV y 239, fracción II, del Código Fiscal de la Federación en vigor, es de resolverse y se resuelve:

- I.-** La parte actora probó los extremos de su acción, en consecuencia:
- II.-** Se declara la nulidad lisa y llana de las resoluciones precisadas en el resultado 1° de este fallo.
- III.- NOTIFÍQUESE.-** Con copia autorizada de la presente resolución, devuélvase el expediente a la Sala Regional que corresponda, una vez que se haya resuelto en definitiva y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 5 de julio de 2000, por mayoría de 8 votos a favor de los CC. Magistrados Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Luis Malpica de Lamadrid, Alma Peralta Di Gregorio, Jorge A. García Cáceres, María del Consuelo Villalobos Ortíz,

Rubén Aguirre Pangburn, Silvia Eugenia Díaz Vega, Luis Carballo Balvanera y 1 más con los puntos resolutiveos de la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria y 1 en contra del Magistrado Francisco Valdés Lizárraga, quien se reservó su derecho para formular voto particular. Estuvo ausente el Magistrado Guillermo Domínguez Belloc.

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

Se elaboró el presente engrose el 4 de agosto de 2000 y con fundamento en los artículos 26, fracción VI y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, firman la Magistrada Ma. Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, que da fe.

**INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO  
DE CONTRATO DE OBRA PÚBLICA  
(CONTRATO DE OBRA PÚBLICA)**

**V-P-SS-77**

**COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.- EL SUBDIRECTOR GENERAL DE CONSTRUCCIÓN ES COMPETENTE PARA RESCINDIR CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA EN MATERIA HIDRÁULICA.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7° del “Acuerdo mediante el cual se delegan facultades para celebrar contratos, convenios y demás actos jurídicos que se refieren en el presente, así como para llevar a cabo los procedimientos inherentes a los mismos, en los Subdirectores Generales, titulares de las Unidades Jurídica, de Revisión y Liquidación Fiscal, Comunicación Social, Programas Rurales y Participación Social, Coordinadores de Proyectos Especiales, Gerentes Regionales y Estatales de la Comisión Nacional del Agua”, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de agosto de 1998, el Subdirector General de Construcción de dicho órgano desconcentrado es competente para modificar, suspender o rescindir los contratos de obra pública, de conformidad con las disposiciones establecidas para tal efecto en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, toda vez que el acuerdo delegatorio de facultades mencionado fue emitido por el Director General de la Comisión Nacional del Agua con apoyo, entre otros preceptos legales, en los artículos 4°, 9° y 12 de la Ley de Aguas Nacionales y 14, fracciones V y IX, de su Reglamento, de los cuales se derivan las atribuciones de dicho servidor público para rescindir contratos de obras hidráulicas, así como para delegar sus facultades en los servidores públicos o unidades administrativas de la Comisión, sin menoscabo de su ejercicio directo. (12)

Juicio No. 9094/99-11-06-3/550/00-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 15 de noviembre de 2000, por unanimidad de 8 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Teresa Isabel Téllez Martínez.  
(Tesis aprobada en sesión de 2 de marzo de 2001)

**INTERPRETACIÓN Y CUMPLIMIENTO  
DE CONTRATO DE OBRA PÚBLICA  
(CONTRATO DE OBRA PÚBLICA)**

**V-P-SS-78**

**RESCISIÓN DE CONTRATOS DE OBRA PÚBLICA.- EL ACTA EN MATERIA DE RESCISIÓN DE CONTRATO CIRCUNSTANCIADA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 53 DEL REGLAMENTO DE LA LEY DE OBRAS PÚBLICAS NO DEBE LEVANTARSE NECESARIAMENTE CON ANTERIORIDAD.-** El artículo 33 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de febrero de 1985, establece en todos los casos de rescisión de contrato o de suspensión definitiva de los trabajos que se efectúen por administración directa, que la dependencia o entidad debe levantar un acta circunstanciada en la que se haga constar el estado que guardan aquéllos, sin embargo, de dicho numeral no se desprende que necesariamente el acta en cuestión deba levantarse previamente a la rescisión administrativa, ya que dicho documento no tiene como propósito que el contratista tenga conocimiento de las razones por las cuales la dependencia o entidad determinó rescindir el contrato de obra pública, las cuales, por otra parte, se le darán a conocer de la resolución a que alude en la fracción II, sexto párrafo, del artículo 52 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, sino simplemente hacer constar el estado de los trabajos materia del contrato de obra pública. (13)

Juicio No. 9094/99-11-06-3/550/00-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 15 de noviembre de 2000, por unanimidad de 8 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Teresa Isabel Téllez Martínez.  
(Tesis aprobada en sesión de 2 de marzo de 2001)

## CONSIDERANDO:

(...)

### QUINTO.- (...)

En el primer concepto de nulidad, la actora argumenta que el Sudirector General de Construcción de la Comisión Nacional del Agua, es incompetente para rescindir contratos de obra pública, pues dicha facultad no se desprende de los preceptos legales invocados en la resolución impugnada, a más de que tampoco le fue otorgada en el artículo 43 del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, en el entendido de que la competencia de una autoridad debe derivar directamente de una ley emanada por el Congreso de la Unión o, bien, del Reglamento Interior de la mencionada Secretaría de Estado, por lo que resultan irrelevantes los acuerdos señalados por la autoridad demandada, pues en éstos no se puede establecer su competencia.

El Pleno de la Sala Superior considera que el primer concepto de nulidad formulado por la actora es **INFUNDADO**, pues no logra acreditar la incompetencia del Sudirector General de Construcción de la Comisión Nacional del Agua, para rescindir el contrato de obra pública No. SGC-97-17 A.

Se arriba a tal conclusión en virtud de que el Sudirector General de Construcción de la Comisión Nacional del Agua, entre otros preceptos legales, fundamenta su actuación en el artículo 7° del Acuerdo mediante el cual se delegan facultades para celebrar contratos, convenios y demás actos jurídicos que se refieren en el presente, así como para llevar a cabo los procedimientos inherentes a los mismos, en los Subdirectores Generales, Titulares de las Unidades Jurídica, de Revisión y Liquidación Fiscal, Comunicación Social, Programas Rurales y Participación Social, Coordinadores de Proyectos Especiales, Gerentes Regionales y Estatales de la Comisión Nacional del Agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de agosto de 1998, cuya hipótesis legal dispone:

“**ARTÍCULO 7o.-** Los servidores públicos a quienes se les delegan facultades por medio del presente Acuerdo podrán modificar, suspender o rescindir los contratos y convenios que celebren, sujetándose a lo dispuesto por la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, sin menoscabo de que la modificación, suspensión o rescisión pueda realizarse por el mismo servidor público que hubiese firmado el contrato original o por quien lo sustituya en el cargo.”

(El subrayado es nuestro)

Es de señalarse que el citado Acuerdo delegatorio de facultades fue emitido por el Director General de la Comisión Nacional del Agua con apoyo, entre otros preceptos legales, en los artículos 4º, 9º y 12 de la Ley de Aguas Nacionales así como 14, fracciones V y IX, de su Reglamento, cuyas hipótesis disponen:

“**ARTÍCULO 4o.-** La autoridad y administración en materia de aguas nacionales y de sus bienes públicos inherentes corresponde al Ejecutivo Federal, quien la ejercerá directamente o a través de ‘La Comisión’”

(El subrayado es nuestro)

“**ARTÍCULO 9o.-** Son atribuciones de ‘La Comisión’:”

(El subrayado es nuestro)

“I. Ejercer las atribuciones que conforme a la presente ley corresponden a la autoridad en materia hidráulica, dentro del ámbito de la competencia federal, excepto las que debe ejercer directamente el Ejecutivo Federal;

“II. Formular el programa nacional hidráulico respectivo, actualizarlo y vigilar su cumplimiento;

“III. Proponer los criterios y lineamientos que permitan dar unidad y congruencia a las acciones del gobierno federal en materia de aguas nacionales, y asegurar y vigilar la coherencia entre los respectivos programas y la asignación de recursos para su ejecución;

“IV. Fomentar y apoyar el desarrollo de los sistemas de agua potable y alcantarillado; los de saneamiento, tratamiento y reuso (sic) de aguas; los de riego o drenaje y los de control de avenidas y protección contra inundaciones. En su caso, contratar o concesionar la prestación de los servicios que sean de su competencia o que así convenga con terceros;”

(El subrayado es nuestro)

“V. Administrar y custodiar las aguas nacionales y los bienes nacionales a que se refiere el artículo 113, y preservar y controlar la calidad de las mismas, así como manejar las cuencas en los términos de la presente Ley;

“VI. Programar, estudiar, construir, operar, conservar y mantener las obras hidráulicas federales directamente o a través de contratos o concesiones con terceros, y realizar acciones para el aprovechamiento integral del agua y la conservación de su calidad;”

(El subrayado es nuestro)

“VII. Expedir los títulos de concesión, asignación o permiso a que se refiere la presente ley, reconocer derechos y llevar el Registro Público de Derechos de Agua;

“VIII. Conciliar y, en su caso, fungir a petición de los usuarios, como árbitro en la solución de los conflictos relacionados con el agua, en los términos del reglamento de esta ley;

“IX. Promover el uso eficiente del agua y su conservación en todas las fases del ciclo hidrológico, e impulsar una cultura del agua que considere a este elemento como un recurso vital y escaso;

“X. Ejercer las atribuciones fiscales en materia de administración, determinación, liquidación, cobro, recaudación y fiscalización de las contribuciones y aprovechamientos que se le destinen o en los casos que señalen las leyes respectivas, conforme a lo dispuesto en el Código Fiscal de la Federación;



“XI. Promover y, en su caso, realizar la investigación científica y el desarrollo tecnológico en materia de agua y la formación y capacitación de recursos humanos;

“XII. Expedir las normas en materia hidráulica en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización;

“XIII. Vigilar el cumplimiento y aplicación de la presente ley, interpretarla para efectos administrativos, y aplicar las sanciones y ejercer los actos de autoridad en la materia que no estén reservados al Ejecutivo Federal;

“XIV. Actuar con autonomía técnica y administrativa en el manejo de los recursos que se le destinen y de los bienes que tenga en los términos de esta ley, así como con autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto y de los objetivos y metas señalados en sus programas y presupuesto;

“XV. Expedir en cada caso, respecto de los bienes de propiedad nacional a que se refiere esta ley, la declaratoria correspondiente, que se publicará en el Diario Oficial de la Federación; y

“XVI. Realizar las demás que señalen las disposiciones legales o reglamentarias.”

“ARTÍCULO 12.- El Director General de ‘La Comisión’, quien será designado por el Titular del Ejecutivo Federal, dirigirá y representará legalmente a ‘La Comisión’, adscribirá las unidades administrativas de la misma, expedirá sus manuales, tramitará ante las dependencias competentes el ejercicio del presupuesto aprobado, delegará facultades en el ámbito de su competencia y tendrá las demás facultades que le confieran las disposiciones legales o reglamentarias.”

(El subrayado es nuestro)

“ARTÍCULO 14.- Para efectos del artículo 12 de la ‘Ley’, el Director General de ‘La Comisión’ tendrá las siguientes facultades:

“I.- Dirigir y representar legalmente a ‘La Comisión’, así como efectuar el trámite y resolución de los asuntos de la competencia de ‘La Comisión’;

“II.- Planear, programar, organizar, administrar, controlar y evaluar el funcionamiento de ‘La Comisión’;

“III.- Establecer las políticas, normas, sistemas y procedimientos tanto de carácter técnico, como para la administración de los recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos de ‘La Comisión’, de acuerdo a sus programas y objetivos;

“IV.- Adscribir orgánicamente las unidades administrativas de ‘La Comisión’ que propicien el debido cumplimiento de la ‘Ley’ y este ‘Reglamento’, tanto en el ámbito nacional y estatal como en el de las cuencas hidrológicas, fijar su número y jurisdicción, y mandar publicar los acuerdos respectivos en el Diario Oficial de la Federación;

“V.- Delegar sus facultades en los servidores públicos o unidades administrativas de ‘La Comisión’, sin menoscabo de su ejercicio directo, así como mandar publicar los acuerdos respectivos en el Diario Oficial de la Federación;”  
(El subrayado es nuestro)

“VI.- Expedir los manuales de organización interna, procedimientos y servicios de ‘La Comisión’;

“VII.- Formular el anteproyecto de presupuesto de ‘La Comisión’, tramitar ante las dependencias competentes el ejercicio del presupuesto aprobado, y verificar su correcta y oportuna ejecución;

“VIII.- Formular y ejecutar los programas de ‘La Comisión’ en materia de inversiones públicas y adquisiciones;

“IX.- Celebrar los actos jurídicos y contratos que se requieran para el ejercicio de sus atribuciones;”

(El subrayado es nuestro)

“X.- Observar lo dispuesto en las normas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal y otorgar las autorizaciones expresas que conforme a las mismas corresponde al titular de ‘La Comisión’;

“XI.- Presidir el comité consultivo nacional de normalización del sector agua, así como el comité de evaluación para la acreditación y certificación del mismo sector, en los términos de la Ley Federal sobre Metrología y Normalización, y expedir las normas oficiales mexicanas aprobadas que sean competencia de ‘La Comisión’ y cuya expedición por ley no corresponda a otra dependencia.

“XII.- Presidir el Instituto Mexicano de Tecnología del Agua;

“XIII.- Establecer y aplicar, una vez que haya sido sancionada por el Consejo Técnico, la forma en la que se distribuirán los fondos provenientes de las multas impuestas por ‘La Comisión’, previstos en las leyes respectivas y en el presente ‘Reglamento’;

“XIV.- Hacer el seguimiento de los acuerdos adoptados por el Consejo Técnico y proporcionarle información suficiente y oportuna sobre los proyectos de ‘La Comisión’ cuya realización requiera de la coordinación y apoyo de las dependencias integrantes del propio Consejo, y

“XV.- Las demás que le confiera la ‘Ley’, otras disposiciones legales o reglamentarias o el Consejo Técnico.”

De las transcripciones que anteceden, se desprende que el Director General de la Comisión Nacional del Agua delegó, entre otros servidores públicos, en los Subdirectores Generales la facultad de modificar, suspender o rescindir los contratos de obra pública, funcionarios que deben sujetarse a las disposiciones establecidas para tal efecto en la Ley de Adquisiciones y Obras Públicas, de donde se sigue que el Subdirector General de Construcción de la Comisión Nacional del Agua sí tiene competencia para rescindir el contrato de obra pública No. SGC-97-17 A.

Carece de razón la actora al señalar que resultan irrelevantes los acuerdos que señala la autoridad demandada en la resolución impugnada, puesto que en éstos no se puede establecer su competencia, en virtud de que ésta debe derivar directamente de una ley emanada del Congreso de la Unión o del Reglamento Interior emitido por el Titular del Poder Ejecutivo; lo anterior es así pues, en términos del artículo 4° del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, el Presidente de la República otorgó al Titular de dicha Secretaría de Estado la facultad de delegar en servidores públicos subalternos, sin perjuicio de su ejercicio directo, la representación, trámite y resolución de los asuntos competencia de dicha dependencia, mediante la expedición de los acuerdos relativos que deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Ahora bien, en el artículo 37 del propio Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, el Titular del Ejecutivo Federal determinó que la Comisión Nacional del Agua tendrá las atribuciones que se establecen en la Ley de Aguas Nacionales y su Reglamento, en el citado Reglamento Interior y las demás disposiciones aplicables, **las cuales serán ejercidas por las unidades administrativas que la integran, sin perjuicio de su ejercicio directo por parte del Director General de dicha Comisión;** estableciéndose en el artículo 38 del Reglamento Interior en comento, entre otras unidades administrativas, a la Subdirección General de Construcción, de donde se sigue que fue el propio Titular del Poder

Ejecutivo el que estableció que las facultades de la Comisión Nacional del Agua serán ejercidas por las unidades administrativas que la integran.

Aunado a lo anterior, en el artículo 12 de la Ley de Aguas Nacionales se establece la facultad del Director General de la Comisión Nacional del Agua, para delegar las facultades en el ámbito de su competencia.

En consecuencia, es de concluirse que el Acuerdo delegatorio de facultades publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de agosto de 1998, mediante el cual el Director General de la Comisión Nacional del Agua delega en los Subdirectores Generales, Titulares de las Unidades Jurídica, de Revisión y Liquidación Fiscal, Comunicación Social, Programas Rurales y Participación Social, Coordinadores de Proyectos Especiales, Gerentes Regionales y Estatales, facultades para celebrar contratos, convenios y demás actos jurídicos que se refieren en el propio acuerdo, así como para llevar a cabo los procedimientos inherentes a los mismos, sí puede legalmente sustentar la competencia del Subdirector General de Construcción para rescindir el contrato de obra pública SGC-97-17 A, en virtud de que dicho acuerdo delegatorio de facultades se emitió en ejercicio de las facultades otorgadas al Director General de la Comisión Nacional del Agua en los artículos 33, 34, 37 y 38 del Reglamento Interior de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

Cabe hacer notar que de tomar una posición contraria, prácticamente se haría nugatoria la delegación de competencia prevista en el mencionado Reglamento Interior, y la cual es permisible en nuestro sistema jurídico, pues como afirman el Dr. Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez y el Lic. Manuel Lucero Espinosa, autores de la obra intitulada: “Compendio de Derecho Administrativo”, Primer Curso, Editorial Porrúa, S. A., Primera Edición, 1994, páginas 94 y 95:

“La delegación de competencia consiste en la transmisión del ejercicio de facultades que un órgano superior hace en favor del inferior, ya sea en forma total o parcial. Esta transmisión no implica que el superior pierda el derecho de actuar en las materias que ha delegado, puesto que al transmitir la compe-

tencia el delegante sigue siendo el responsable de su ejercicio, por lo que, en razón de los poderes de vigilancia y de revisión que le otorga su jerarquía, debe mantener el control del ejercicio de las facultades delegadas.

“La delegación se da en razón de una mejor organización del trabajo, a fin de permitir al superior jerárquico una mejor selección de los asuntos que personalmente deba conocer. Para que la delegación pueda darse es necesario:

“a) Que el delegante esté autorizado expresamente por la ley;

“b) Que no se trate de facultades exclusivas; y

“c) Que el acuerdo delegatorio se publique.”

De donde se sigue que, carece de razón la actora al señalar que el Acuerdo mediante el cual se delegan facultades para celebrar contratos, convenios y demás actos jurídicos que se refieren en el presente, así como para llevar a cabo los procedimientos inherentes a los mismos, en los Subdirectores Generales, Titulares de las Unidades Jurídica, de Revisión y Liquidación Fiscal, Comunicación Social, Programas Rurales y Participación Social, Coordinadores de Proyectos Especiales, Gerentes Regionales y Estatales de la Comisión Nacional del Agua, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 25 de agosto de 1998, no puede sustentar la competencia del Subdirector General de Construcción de la Comisión Nacional del Agua para rescindir el contrato de obra pública número SGC-97-17 A.

#### **SEXTO.- (...)**

En el segundo concepto de nulidad, argumenta la actora que de conformidad con el artículo 53 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, en relación con los diversos 38, fracción III, del Código Fiscal de la Federación y 16 constitucional, en todos los casos de rescisión de contrato o suspensión definitiva de los trabajos que se efectúen por administración directa, en primer término, se deberá levantar acta

circunstanciada en donde se haga constar el estado que guardan estos trabajos, acta en la cual se asentarán los motivos de la rescisión o suspensión definitiva, por lo que si en el caso sujeto a estudio la autoridad demandada rescindió el contrato de obra pública sin que hubiera levantado previamente el acta en cuestión, resulta ser que la resolución impugnada es violatoria al precepto legal en comento.

El Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, considera que el segundo concepto de nulidad es **INFUNDADO** para acreditar la violación alegada por la actora.

Lo anterior es así, pues la actora hace una indebida interpretación del artículo 53 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, vigente al momento de emitirse la resolución impugnada, esto es, en 1999 precepto legal que para mayor comprensión debe ser interpretado conjuntamente con el artículo 52 del propio Reglamento, cuyas hipótesis legales cita:

“ARTÍCULO 52.- Para los efectos de los Artículos 42 y 43 de la Ley, las dependencias y entidades podrán suspender o rescindir los contratos de obras o de servicios ajustándose a lo siguiente:

“I.- Cuando se determine la suspensión de la obra o rescisión del contrato, por causa no imputable al contratista, la dependencia o entidad pagará, a solicitud del contratista, los trabajos ejecutados, así como los gastos no recuperables. El contratista dentro de los veinte días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de la notificación escrita de la contratante sobre la suspensión o rescisión, deberá presentar estudio que justifique su solicitud; dentro de igual plazo la dependencia o entidad deberá resolver sobre la procedencia de la petición, para lo cual se deberá celebrar convenio entre las partes; y

“II.- En caso de rescisión del contrato por causas imputables al contratista, la dependencia o entidad procederá a hacer efectivas las garantías y se abstendrá de cubrir los importes resultantes de trabajos ejecutados aún no liquidados, hasta que se otorgue el finiquito correspondiente, lo que deberá efectuarse

dentro de los treinta días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la rescisión. En dicho finiquito deberá preverse el sobrecosto de los trabajos aún no ejecutados, así como lo relativo a la recuperación de los materiales y equipos que en su caso, le hayan sido entregados.”

(El subrayado es nuestro)

“Lo anterior es sin perjuicio de las responsabilidades que pudieran existir.

“La dependencia o entidad procederá a la rescisión del contrato cuando el contratista no inicie los trabajos en la fecha pactada, suspenda injustificadamente los trabajos o incumpla con el programa de ejecución por falta de materiales, trabajadores o equipo de construcción y no repare o reponga alguna parte de la obra rechazada que no cumpla con las especificaciones de construcción o normas de calidad, así como cualquier otra causa que implique contravención a los términos del contrato.”

(El subrayado es nuestro)

“No implicará retraso en el programa de ejecución de la obra y, por tanto, no se considerará como incumplimiento del contrato y causa de su rescisión, cuando el atraso tenga lugar por falta de pago de estimaciones y del ajuste de costos dentro de los plazos establecidos en el Artículo 43 de este Reglamento, de información referente a planos, especificaciones o normas de calidad, de entrega física de las áreas de trabajo y de entrega oportuna de materiales y equipos que deba suministrar la contratante, así como cuando la dependencia o entidad hubiere ordenado por escrito la suspensión de los trabajos.”

(El subrayado es nuestro)

“Las propias dependencias y las entidades cuyos presupuestos se encuentren incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación o del Departamento del Distrito Federal o reciban transferencias con cargo a dichos presupuestos, darán cuenta a la Secretaría y a la Contraloría dentro de los diez días hábiles siguientes a la suspensión o rescisión sobre las causas que la motivaron.



“En los contratos se deberá estipular que las partes convienen que cuando la dependencia o entidad determine justificadamente la rescisión administrativa del contrato, la decisión correspondiente se comunicará por escrito al contratista, exponiendo las razones que al efecto se tuvieren para que éste, dentro del término de veinte días hábiles contados a partir de la fecha en que reciba la notificación de rescisión, manifieste lo que a su derecho convenga, en cuyo caso la dependencia o entidad resolverá lo procedente, dentro del plazo de veinte días hábiles siguientes a la fecha en que hubiere recibido el escrito de contestación del contratista.”

(El subrayado es nuestro)

“Lo previsto en este artículo es sin perjuicio de que los contratistas se inconformen por escrito ante la autoridad correspondiente dentro de los diez días hábiles siguientes al del acto motivo de dicha inconformidad, para lo cual deberán acompañar a su inconformidad las pruebas documentales necesarias.”

(El subrayado es nuestro)

“ARTÍCULO 53.- En todos los casos de rescisión de contrato o de suspensión definitiva de los trabajos que se efectúen por administración directa, la dependencia o entidad deberá levantar acta circunstanciada, donde se haga constar el estado que éstas guardan; en dicha acta se asentarán las causas que motivaron la rescisión o suspensión definitiva. En caso de suspensiones temporales no se requerirá levantar acta circunstanciada.”

(El subrayado es nuestro)

“Cuando por caso fortuito o fuerza mayor se imposibilite la continuación de los trabajos, el contratista podrá suspender la obra. En este supuesto, si opta por rescindir el contrato lo solicitará a la dependencia o entidad, la cual decidirá dentro de los veinte días hábiles siguientes al de la solicitud; en caso de negativa, será necesario que el contratista obtenga de la autoridad judicial la declaratoria correspondiente.”

(El subrayado es nuestro)

De las transcripciones que anteceden, se desprende que si bien es cierto que en todos los casos de rescisión de contrato la dependencia o entidad deberá levantar acta circunstanciada, también lo es que la finalidad de dicha acta lo es el hacer constar el estado que guardan los trabajos que se efectúen por administración directa, y si bien es cierto que en el citado artículo 53 se establece que en el acta en cuestión se asentarán las causas que motivaron la rescisión, también lo es que de dicho numeral no se desprende que su levantamiento deba ser en forma previa a la rescisión administrativa por causas imputables al contratista, como erróneamente pretende hacer valer la actora.

Ciertamente, de la fracción II del artículo 52 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, antes transcrito, se desprenden los requisitos a los que se debe ajustar la rescisión de contrato de obra por causas imputables a la contratista, entre los cuales no se encuentra previsto el de levantar de manera previa el acta circunstanciada a que se refiere el artículo 53 del propio Reglamento; por tanto, al no haberse previsto en tales términos, carece de sustento legal la afirmación de la actora en el sentido de que la finalidad del acta circunstanciada radica en dar a conocer al contratista las razones del porqué se procede a la rescisión del contrato, en virtud de que en forma expresa se señala en el citado artículo 53 que la finalidad de dicha acta es la de hacer constar el estado que guardan los trabajos que se efectúen por administración directa, aunado a que en términos de la fracción II, sexto párrafo, del artículo 52 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas, es en la decisión de rescisión administrativa del contrato donde se expondrán las razones que al efecto tuviere la dependencia o entidad para determinar justificadamente la rescisión administrativa, como en el caso acontece en la resolución impugnada contenida en el oficio BOO.03.-0245 de 15 de abril de 1999.

En tales términos, no queda acreditada en autos la violación alegada por la actora.

(...)

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 16, fracción V, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; 236, 237 y 239, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, es de resolverse y se resuelve:

### **RESOLUTIVOS:**

**I.-** Ha resultado infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento que hizo valer el Director General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, por lo que no es de sobreseerse ni se sobresee el juicio.

**II.-** La actora en el presente juicio no probó su acción; en consecuencia,

**III.-** Se reconoce la validez de la resolución contenida en el oficio BOO.03.-0245, de 15 de abril de 1999, detallado en el resultando 1° del presente fallo.

**IV.- NOTIFÍQUESE.-** Con copia autorizada de esta resolución devuélvanse 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 el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión del día 15 de noviembre de 2000, por unanimidad de ocho votos a favor de los CC. Magistrados Luis Malpica de Lamadrid, Jorge Alberto García Cáceres, María del Consuelo Villalobos Ortíz, Silvia Eugenia Díaz Vega, Francisco Valdés Lizárraga, Luis Carballo Balvanera, Guillermo Domínguez Belloc y María Guadalupe Aguirre Soria, estando ausentes los Magistrados Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Alma Peralta Di Gregorio y Rubén Aguirre Pangburn.

Fue ponente en este asunto el C. Magistrado Luis Malpica de Lamadrid, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el siete de diciembre de 2000 y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, fracción VI, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, firma la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la Lic. Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

## CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

### V-P-SS-79

**COMPETENCIA TERRITORIAL DE LA SALA REGIONAL CORRESPONDIENTE.- PARA DETERMINARLA DEBE ATENDERSE AL DOMICILIO FISCAL DEL DEMANDANTE AL MOMENTO DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA.-** El artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, en su fracción I, dispone que en el escrito de demanda se deberá indicar, entre otras cosas, el domicilio fiscal del demandante. El artículo 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación establece como regla general para determinar la competencia por razón de territorio de las Salas Regionales del propio Tribunal, atender al domicilio fiscal del demandante. Con apoyo en las normas legales aludidas, es dable concluir que el domicilio fiscal que debe considerarse para determinar qué Sala Regional de este Órgano Colegiado es la competente territorialmente para conocer del juicio de nulidad, es el domicilio fiscal del accionante al momento de la presentación de la demanda; sin que sea válido estimar fundado un incidente de incompetencia territorial, apoyado en que con posterioridad, es decir, durante la substanciación del juicio, la parte actora cambie su domicilio fiscal, en razón de que debe atenderse al domicilio fiscal de la parte demandante al momento de la presentación de la demanda, pues de aceptarse el criterio contrario, durante la tramitación del juicio se podrían presentar incidentes de incompetencia tantas veces como el enjuiciante cambiara de domicilio. (14)

Juicio No. 52/00-04-03-7/863/00-PL-07-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 15 de noviembre de 2000, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.  
(Tesis aprobada en sesión de 15 de noviembre de 2000)

**PRECEDENTE:**

**IV-P-SS-7**

Incidente de Incompetencia No. 100(07)21/98/911/97.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 9 de septiembre de 1998, por unanimidad de 11 votos.- Magistrada Ponente: Alma Peralta Di Gregorio.- Secretaria: Lic. Beatriz Rodríguez García.

## RESOLUCIONES A RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMPETENCIA DEL TFJFA

### V-P-SS-80

**COMPETENCIA.- SU INTERPRETACIÓN CONFORME AL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.**— El principio de reserva de ley en materia de competencia, implica que sólo mediante la misma se puede atribuir la potestad para manifestar la voluntad de un órgano del Estado; sin embargo, nuestro orden jurídico acepta el principio de reserva de ley en forma relativa, dado que, pues permite que el Reglamento Interior de cada Secretaría de Estado provea en la esfera administrativa, completando la distribución de competencia entre las dependencias de la misma Secretaría, sin desbordar la atribuida por la ley. Cabe precisar que la ley establece la competencia de las dependencias en género, es decir, independientemente de su denominación, al ser el propio Reglamento el que complementa la potestad y establece su asignación. Por lo tanto, para elucidar la competencia de la dependencia a la que esté adscrito el funcionario que emitió el acto combatido, se debe considerar la facultad que le confiere la ley de la materia y la medida en que el Reglamento le permite actuar. (15)

Juicio No. 1409/97/690/98-05-02-3/99-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 6 de diciembre de 2000, por mayoría de 8 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretario: Lic. José Juan Rangel Hernández. (Tesis aprobada en sesión de 28 de marzo de 2001)

## SANCIONES A SERVIDORES PÚBLICOS

### V-P-SS-81

**DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SITUACIÓN PATRIMONIAL DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.- SU TITULAR CARECE DE COMPETENCIA PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD EN CONTRA DE SERVIDORES PÚBLICOS.-** El artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, en su fracción I, establece que se declarará la nulidad de una resolución, cuando el funcionario incompetente se encuentre en alguna de las siguientes hipótesis: 1) Haya dictado la resolución impugnada; 2) Ordenado el procedimiento respectivo, o 3) Tramitado dicho procedimiento. Por lo tanto, debe anularse la resolución impugnada que derive de un procedimiento iniciado por un funcionario que carece de competencia para ello, como es el caso del Director de Responsabilidades de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secodam quien no tiene competencia legal ni reglamentaria para iniciar el procedimiento de responsabilidad en contra de servidores públicos, pues la simple mención de su cargo en el Reglamento Interior o en el Manual de Organización, respectivos, no le confiere competencia. (16)

Juicio No. 1409/97/690/98-05-02-3/99-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 6 de diciembre de 2000, por mayoría de 8 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretario: Lic. José Juan Rangel Hernández.  
(Tesis aprobada en sesión de 28 de marzo de 2001)



## CONSIDERANDO:

(...)

### CUARTO.- (...)

De lo anterior, se desprende que la parte actora medularmente señala que el Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, prevé la existencia de la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial, pero no contempla la del Director de Responsabilidades, por lo que se trata de una autoridad de facto que no tiene facultades para realizar la citación a la audiencia que establece el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, llevar a cabo la audiencia referida y desechar las pruebas ofrecidas por el demandante.

De los hechos relacionados por la actora, tenemos que el oficio número 223/00158 de 21 de enero de 1997, con el cual se le notificó el 23 del mismo mes y año, el citatorio para la celebración el 4 de febrero de 1997 a las 10:00 horas, de la audiencia a que se refiere el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, fue firmado por el Director de Responsabilidades de la Dirección de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Este Pleno considera que el agravio en estudio es **fundado** y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, con base en los siguientes razonamientos.

Argumenta la demandada en su contestación, que la accionante al cuestionar la existencia de la autoridad, en realidad está atacando la legitimidad o incompetencia de origen de la misma, dicho en sus palabras:

“Así, es de manifestar que la **existencia** de un órgano del estado; es decir, de una autoridad, es equivalente a su **legitimación o competencia de origen**, cuestión diversa a lo que tutela el artículo 16 constitucional y el 238 del Código Fiscal de la Federación, los que nunca aluden a dicho concepto, sino al de **competencia formal** o cúmulo de atribuciones de una autoridad. Así, el gobernado con ello tiene la garantía de que los actos de molestia para él, deben provenir siempre de una autoridad **competente**, es decir, de una autoridad que debe estar actuando dentro del ámbito de facultades que le permite válidamente desempeñar sus funciones, **lo que nada tiene que ver con su existencia.**”

Agrega -con razón- que el Tribunal Fiscal de la Federación se encuentra impedido para conocer sobre la “competencia de origen” de la autoridad. Al respecto, debe atenderse a lo dispuesto en la Jurisprudencia A-31, sustentada por la Sala Superior de este Tribunal, que literalmente señala:

**“COMPETENCIA E ILEGITIMIDAD SON DOS INSTITUCIONES JURÍDICAS DIFERENTES.-** La incompetencia propiamente dicha y la ilegitimidad (también llamada incompetencia de origen) son dos instituciones diferentes, pues la primera se actualiza cuando una autoridad, entendida como órgano administrativo sin importar quien sea su titular, carece de las facultades para ejercer ciertas atribuciones, mientras que la segunda se actualiza cuando el nombramiento o elección del titular de un órgano administrativo no se ha hecho en términos legales. En otras palabras, la incompetencia y la ilegitimidad son dos cuestiones independientes y, por tanto, una no puede abarcar a la otra.(1)”

También es aplicable al presente asunto, la jurisprudencia A-32, sustentada por la Sala Superior de este Tribunal, cuyo texto es del tenor literal siguiente:

**“INCOMPETENCIA.- EL ARTÍCULO 238, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN SÓLO COMPRENDE LA INCOMPETENCIA DEL ÓRGANO DE AUTORIDAD Y NO LA ILEGI-**

**TIMIDAD DEL NOMBRAMIENTO DE SU TITULAR.-** En virtud de que la incompetencia de un órgano administrativo de autoridad es una institución diferente a la ilegitimidad del nombramiento del titular de dicho órgano (incompetencia de origen), aun cuando el artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, no distingue expresamente ambas cuestiones, es evidente que sólo se refiere a la incompetencia del órgano de autoridad, pues para sostener que también alude a la ilegitimidad, sería necesario que así se estableciera expresamente.(2)”

En efecto, si bien el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como un derecho público subjetivo en favor de los particulares, el que todo acto de autoridad debe ser realizado por un funcionario con competencia para ello; lo que no implica que sea posible asimilar la competencia del funcionario con la legitimidad de su nombramiento, ya que en todo caso, este último argumento estaría encaminado a impugnar que el Director de Responsabilidades tuviera nombramiento, o que no se hubieran seguido los procesos legales para su designación, mismas cuestiones que no se hacen valer en la demanda, sino por el contrario, el argumento central se basa en que el Director de Responsabilidades es incompetente por inexistencia jurídica del órgano del cual es titular, lo cual constituye un argumento distinto.

La objeción de la autoridad en el sentido de que el argumento de inexistencia es equivalente al de incompetencia de origen no es necesario analizarla, como se desprende de los argumentos que a continuación se presentan.

Debe recordarse que la competencia, es la potestad que tiene un funcionario para manifestar la voluntad del Estado. La competencia, es al derecho público lo que la capacidad al privado, salvo por algunas diferencias de las cuales debemos destacar - por ser la consecuencia del principio de reserva de ley - que mientras la capacidad es la regla, la competencia es la excepción. Por eso el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 238, tacha de nulidad la resolución impugnada, cuando se demuestre:

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

El principio de reserva de ley en materia de competencia, significa que sólo mediante la misma se puede atribuir la potestad para manifestar la voluntad de un órgano del Estado; sin embargo, nuestro orden jurídico acepta el principio de reserva de ley en forma relativa, no absoluta, pues permite que el Reglamento Interior de cada Secretaría de Estado provea en la esfera administrativa, completando la distribución de competencia entre las dependencias de la misma Secretaría, sin desbordar la atribuida por la ley.

Ahora bien, en los términos de la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, antes transcrito, este Tribunal puede declarar la ilegalidad de una resolución, únicamente cuando el funcionario incompetente se encuentre en alguna de las siguientes hipótesis:

- 1) Haya dictado la resolución impugnada.
- 2) Ordenado el procedimiento respectivo.
- 3) Tramitado dicho procedimiento.

En el caso, se controvierte la competencia de dos funcionarios, el que dictó el acto de inicio del procedimiento y la persona que materialmente participó en la audiencia. Dicho en sus palabras:

“(…) el suscrito fue citado por funcionario incompetente, pero al comparecer ni siquiera dicho funcionario me atendió sino un subalterno subdirector de área, quien tampoco tiene competencia, no fue el funcionario que me citó ni tampoco fue el servidor público que me sanciona.”

Inicialmente este Pleno estudiará la competencia del funcionario que dictó el citatorio contenido en el oficio 223/00158, de 21 de enero de 1997 (visible a folios 475 y 476) emitido por el Director de Responsabilidades de la Dirección General de

Responsabilidades y Situación Patrimonial, de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, mismo documento que señala lo siguiente:

“DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES  
Y SITUACIÓN PATRIMONIAL.

“DIRECCIÓN DE RESPONSABILIDADES.

“OFICIO No. 223/00158.

“EXP. ADMVO. No. 06/97.

“ASUNTO: Citatorio para la audiencia prevista por el artículo 64, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

“MÉXICO, D.F., A 21 ENE. 1997.

“C. ANTONIO LÓPEZ ANDRÉS.

“Paseo de Copenhague No. 280.

“Fraccionamiento Tejeda.

“Querétaro, Qro. C.P. 76190.

“Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 14, 108, 109 fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 37 fracción XVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Octavo Transitorio del Decreto que la reforma, adiciona y deroga, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994; 2º y 3º fracción II de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; artículos 15, 21, fracción VIII y X del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo; y en cumplimiento a lo establecido por el artículo 64, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, sírvase comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos que se celebrará a las diez horas del día CUATRO de febrero de mil novecientos noventa y

siete, en esta Dirección de Responsabilidades, sita en Av. Insurgentes Sur 1735, 3er. Piso ala Sur, Col. Guadalupe Inn, C.P. 01020 en esta Ciudad de México.

“Es necesaria su comparecencia, en atención a que del expediente al rubro citado se desprende que usted, en su carácter de Jefe de Oficina de Ingresos de AGROASEMEX, probablemente incurrió en la responsabilidad administrativa, consistente en afectar el patrimonio de la referida Entidad por un monto de “2’750,023.43 (DOS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL VEINTITRÉS PESOS 43/100 M.N.), en virtud de que con fecha 23 de octubre de 1995, mediante oficio Distrito Federal-702-885/95, dirigido al Ing. LUIS JAVIER PÉREZ ROMO, de Estrategia Bursátil, S. A. de C. V., giró instrucciones para que se formalizara la compra de 69,096 Bonos Bancarios de Desarrollo de Banobras, por un importe total de N\$10’011,100.00 (DIEZ MILLONES ONCE MIL CIEN NUEVOS PESOS 00/100 M.N.), y en la misma fecha firmó el cheque 6838 de la cuenta número 95-5440-2 de Banco Confía, S. A. por la cantidad de N\$10’000,000.00 (DIEZ MILLONES DE NUEVOS PESOS 00/100 M.N.), a favor de Estrategia Bursátil, S.A. de C.V., para el pago de los citados bonos bancarios. Se observa que cada bono fue adquirido por AGROASEMEX a un precio unitario de N\$143.49 (CIENTO CUARENTA Y TRES NUEVOS PESOS 49/100 M.N.), siendo que los mismos al día de la compra, 23 de octubre de 1995, tenían en el mercado financiero un valor de N\$103.69 (CIENTO TRES NUEVOS PESOS 69/100 M.N.), según el boletín bursátil publicado por la Bolsa Mexicana de Valores el día 24 de octubre de 1995, por lo que se concluye, que por la compra de los 69,096 Bonos Bancarios de Desarrollo Banobras, se pagó un sobrepago por la cantidad total de \$2’750,023.43 (DOS MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL VEINTITRÉS PESOS 43/100 M.N.), afectándose el patrimonio de la Entidad por dicha suma.

“En atención a que los hechos antes señalados pueden ser constitutivos de violaciones a lo dispuesto por el artículo 47, fracciones I, II, III, VIII, XXII y

XXIV de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que imponen la obligación a los servidores públicos de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de su empleo, cargo o comisión, deberá usted comparecer ante esta autoridad a declarar en relación a tales hechos.

“Se hace de su conocimiento que en la audiencia tiene derecho a ofrecer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor. También se le hace saber que está a su disposición para su consulta el expediente administrativo relacionado con los hechos señalados, en días y horas hábiles, en las oficinas que ocupa esta Dirección de Responsabilidades. Para lo cual deberá traer consigo credencial de identificación personal con fotografía, vigente.

“En caso de no comparecer a la audiencia de ley en la fecha y hora señaladas, se le tendrá por perdido su derecho para ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho convenga, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 288 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en materia administrativa.

“Sírvese acusar recibo de enterado con su firma personal en la copia del presente.

“A T E N T A M E N T E.  
“SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN  
“EL DIRECTOR

“RÚBRICA

“LIC. MISAEL D. SOTO L.

“C.c.p. C. LIC. SAMUEL ALBA LEYVA.- Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.- Para su conocimiento.- Presente.

“C.c.p. C. LIC. CARLOS COBOS VALENCIA.- Director General Adjunto de Responsabilidades.- Para su conocimiento.- Presente.

“C.c.p. C. C.P. JORGE CORREA PLATA.- Contralor Interno de AGROASEMEX.- Para efecto de que nombre a su representante para que asista a dicha diligencia, de conformidad con el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- Av. Constituyentes No. 124, Col. El Carrizal, Santiago, Querétaro, Qro. C.P. 76030.

“C.c.p. C. LIC. JOSÉ LUIS MARTÍNEZ HURTADO.- Auditor General de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.- Para su conocimiento.- Av. Universidad No. 1074, piso 2, Col. Xoco, C.P. 03330, México, D.F.”

En el presente caso, debe subrayarse que el Director de Responsabilidades, no emitió el citatorio con base en una competencia por delegación ni por suplencia, pues como se advierte del texto del oficio citatorio 223/00158, de 21 de enero de 1997, dicho funcionario motivó y fundamentó su proceder, conforme al ejercicio de una facultad que consideró le estaba expresamente atribuida por las leyes y el reglamento que cita en el documento que se analiza.

Lo anterior es así, pues de lo transcrito, se desprende que el Director de Responsabilidades fundamentó su competencia para citar al inicio del procedimiento de investigación del artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, entre otros, en los siguientes preceptos:

a) Artículos 37, fracción XVII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y Octavo Transitorio de su reforma.

b) Artículos 2º y 3º, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.



c) Artículos 15, 21, fracciones VIII y X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Ahora bien, es necesario transcribir el contenido de dichos preceptos para determinar si confieren competencia al Director de Responsabilidades para emitir el citatorio descrito.

El artículo 37, fracción XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y el Octavo Transitorio del decreto que la reforma, adiciona y deroga, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, disponen:

“Artículo 37.- A la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

“(…)

“XVII.- Conocer e investigar las conductas de los servidores públicos, que puedan constituir responsabilidades administrativas; aplicar las sanciones que correspondan en los términos de ley y, en su caso, presentar las denuncias correspondientes ante el Ministerio Público, prestándose para tal efecto la colaboración que le fuere requerida;

“(…)

“OCTAVO.- Las menciones contenidas en otras leyes, reglamentos y en general en cualquier disposición, respecto de las secretarías cuyas funciones se reforman por virtud de este Decreto, se entenderán referidas a las dependencias que, respectivamente, absorben tales funciones.”

El artículo 2º de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos establece:

“ARTÍCULO 2o.- Son sujetos de esta Ley, los servidores públicos mencionados en el párrafo primero y tercero del artículo 108 Constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos económicos federales.”

El artículo 3º, fracción II de la citada Ley, señala:

“ARTÍCULO 3o.- Las autoridades competentes para aplicar la presente Ley serán:

“(…)

“II.- La Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo”

De las transcripciones anteriores se aprecia lo siguiente:

1. Los artículos 37, fracción XVII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y Octavo Transitorio del Decreto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, establecen las facultades de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, las cuales pueden ser ejercidas por su titular, pero no confieren competencia al Director de Responsabilidades de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial.
2. Por lo que se refiere a los artículos 2 y 3, fracción II, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en estos preceptos legales sólo se señalan los sujetos sobre los cuales son aplicables las disposiciones de la propia Ley y precisan que la autoridad competente para aplicarla es la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, pero tampoco atribuye competencia al funcionario cuya actuación se analiza.

Por otra parte, los artículos 15 y 21, fracciones VIII y X del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, en que el Direc-

tor de Responsabilidades fundamenta su competencia para emitir el citatorio que se analiza, señalan textualmente lo siguiente:

“Art. 15.- Al frente de cada Dirección General habrá un Director General, quien se auxiliará por los Directores Generales Adjuntos, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Departamento, así como del personal técnico y administrativo que se determine por acuerdo del Secretario, que las necesidades del servicio requieran y que figuren en el presupuesto.”

“Art. 21.- La Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial tendrá las siguientes atribuciones.

“(…)

“VIII.- Practicar de oficio o por denuncia debidamente fundamentada, las investigaciones que correspondan sobre el incumplimiento por parte de los servidores públicos de las prevenciones a que se refiere la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para lo cual podrá ordenar la práctica de visitas de inspección y auditorías en los términos de la Ley.

“(…)

“X.- Imponer las sanciones que competan a la Secretaría, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y demás disposiciones aplicables, cuando se determinen responsabilidades administrativas.”

Al respecto, la autoridad en la contestación de demanda señala los siguientes argumentos adicionales:

1. La competencia de la Dirección de Responsabilidades deriva del Manual de Organización General de la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

2. El artículo 15 del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, establece que dicha Dependencia contará con los Directores y Subdirectores que las necesidades del servicio requieran.

En efecto, el Manual de Organización General de la entonces llamada Secretaría de la Contraloría General de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 1994, a propósito de la estructura orgánica de dicha Secretaría, establecía a la Dirección de Responsabilidades como unidad administrativa dependiente de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, como se advierte de la parte conducente:

“IV ESTRUCTURA ORGÁNICA.

“1.0.0 SECRETARIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA FEDERACIÓN.

“(…”

“2.1.1 DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES Y SITUACIÓN PATRIMONIAL.

“2.1.1.1 Dirección de Responsabilidades.

“(…”

Sin embargo, aun cuando la autoridad afirma que es suficiente la competencia del Director de Responsabilidades por haberse señalado a éste en el Manual de Organización General de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 1994; esto, desde luego es inaceptable, pues en principio, la competencia del funcionario no puede ser atribuida en un Manual de Organización, dado que tal facultad debe estar expresamente señalada en la Ley (principio de reserva de ley), sea ésta por designación

directa o por delegación, en los términos del artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Aún más, como se aprecia de su lectura, dicho Manual se limita a señalar que la Dirección de Responsabilidades depende de la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial, lo cual, en esencia, no constituye una atribución de competencia a esa Dirección de Área.

Por su parte, el artículo 15 del Reglamento Interior establece que los Directores Generales se auxiliarán de los “(...) Directores Generales Adjuntos, Directores de Área, Subdirectores y Jefes de Departamento, así como del personal técnico y administrativo que se determine por acuerdo del Secretario, que las necesidades del servicio requieran y que figuren en el presupuesto”. Lo que desde luego no implica que todo el personal de la dependencia pueda ejercer la competencia de cada titular. Este precepto tiene importancia para los efectos de la competencia delegada, la cual no se dio en el presente caso.

No basta para ello, que el Director de Responsabilidades haya señalado como parte del fundamento para justificar la emisión del citatorio en controversia, el artículo 21, fracciones VIII y X, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, dado que las facultades que precisa dicho numeral, sólo pueden ser ejercidas como competencia original por el Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de dicha Secretaría, esto es, por un funcionario diverso.

La competencia atribuida en el Reglamento Interior citado únicamente puede ser efectivamente ejercida –esto en los casos en que se afectan los derechos de los particulares- por los siguientes funcionarios:

1. El titular de la dependencia a la que el Reglamento le confiere competencia.
2. En los casos de suplencia, el subordinado que prevea el mismo Reglamento.

3. El funcionario cuyo cargo se encuentre señalado en el propio Reglamento, siempre que el Secretario de Estado correspondiente le haya delegado la facultad y la misma sea delegable.

De ahí que en todo caso, las facultades que prevé el artículo 21, fracciones VIII y X, del Reglamento Interior citado, tendrían que ser ejercidas por el Director de Responsabilidades por:

- Delegación de facultades, o
- Suplencia

La primera, mediante acuerdo expreso del titular de la Secretaría de Estado, y la segunda, en función del requisito fáctico consistente en la ausencia del titular de la competencia.

Por lo tanto, la sola mención del cargo público de “Director de Área” en el artículo 15 del citado Reglamento Interior no atribuye la competencia de la dependencia a la que esté adscrito el funcionario que ocupe dicho cargo.

Del citatorio en estudio se advierte, que no fue intención del Director de Responsabilidades el emitir dicho acto por delegación o suplencia del titular de la facultad, puesto que no se precisan los ordenamientos legales que prevean tales supuestos jurídicos, y en este sentido, al ejercer una facultad respecto de la cual, ni la ley ni el reglamento le atribuyen competencia, deriva en la ilegalidad del procedimiento que dio origen a la resolución impugnada.

Por otra parte, también es infundado el argumento de la autoridad en cuanto a que el actor se sometió tácitamente a la competencia de la autoridad al haber concurrido al procedimiento de responsabilidad y no impugnar la misma. En primer término, debe señalarse que al ser la incompetencia material, de orden público, no puede ser aceptada por el particular afectado.

Debe, además, considerarse que el principio “*Nemo auditur propiam turpitudinem allegans*”, en que sustenta su argumento la autoridad, si bien significa que: -nadie puede prevalerse de la nulidad a la que hubiere dado origen- también es cierto que dicho principio no es aplicable al caso concreto, pues no se puede afirmar que el demandante actuó con dolo al comparecer ante una autoridad incompetente, ya que no se prueba que él propició la citación por dicho funcionario.

De esta manera, se verifica la causal de anulación del artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, por ser incompetente el Director de Responsabilidades para emitir el citatorio con el que se inició el procedimiento sancionador que prevé el artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, mismo que dio origen a la resolución impugnada en esta instancia, por lo que se debe anular dicho acto.

(...)

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 Sala Superior resuelve:

### **RESOLUTIVOS**

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

II.- Se declara la nulidad lisa y llana del oficio de fecha 18 de junio de 1997, formulado por el Director General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, respecto de Antonio López Andrés, actor en este juicio.

III.- Notifíquese.- Con copia autorizada de esta resolución, devuélvase el expediente a la Segunda Sala Regional del Centro y una vez que haya quedado firme el presente asunto, archívese el mismo.

Así lo resolvió el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en sesión del día 6 de diciembre de 2000 por mayoría de 8 votos a favor de los CC. Magistrados Licenciados Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Luis Malpica de Lamadrid, María del Consuelo Villalobos Ortiz, Silvia Eugenia Díaz Vega, Francisco Valdés Lizárraga, Luis Carballo Balvanera, Guillermo Domínguez Belloc y María Guadalupe Aguirre Soria y 2 en contra de los Magistrados Alma Peralta Di Gregorio y Jorge Alberto García Cáceres, encontrándose ausente por renuncia un Magistrado de Sala Superior. El Magistrado Jorge Alberto García Cáceres se reservó su derecho para formular voto particular.

Fue Ponente el C. Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, cuya ponencia se aprobó modificada.

Se elaboró el presente engrose el 12 de enero de 2001 y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, fracción VI y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, firman la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ante la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, que da fe.



**CRÉDITO FISCAL DETERMINADO**  
(S.H.C.P.)

**V-P-SS-82**

**DOCUMENTOS CERTIFICADOS DE PANTALLA DEL SISTEMA DE CÓMPUTO DEL REGISTRO FEDERAL DE CONTRIBUYENTES, LOGRAN DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN LEGAL ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 208 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** De los artículos 31 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y 208 del Código Fiscal de la Federación, se desprende que la Sala Regional competente por territorio para conocer de un juicio, será la que corresponda al domicilio fiscal del promovente, presumiéndose como tal el que señale en su escrito de demanda, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario. Por lo que si la autoridad, para desvirtuar dicha presunción legal, ofrece como prueba impresiones de pantalla del sistema de cómputo del Registro Federal de Contribuyentes copias certificadas, dichos documentos logran desvirtuar la presunción legal establecida en el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que el domicilio fiscal es el señalado en la demanda. (17)

Juicio No. 9293/00-11-08-8/956/00-PL-07-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 14 de febrero de 2001, por mayoría de 7 votos a favor y 3 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Elda Hernández Bautista.  
(Tesis aprobada en sesión de 14 de febrero de 2001)

**PRECEDENTE:**

**V-P-SS-65**

Juicio No. 230/00-08-01-3/734/00-PL-04-02.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior de Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 29 de noviembre de 2000, por unanimidad de 9 votos.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.

**SANCIONES A SERVIDORES PÚBLICOS**  
(SANCIONES ADMINISTRATIVAS A SERVIDORES PÚBLICOS)

**V-P-SS-83**

**CONTRALOR INTERNO EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, DE LA SECRETARÍA DE CONTRALORÍA Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO.- ES COMPETENTE PARA IMPONER SANCIONES A LOS SERVIDORES PÚBLICOS.-** Conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 26 del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, vigente en 1999, los titulares de los órganos internos de control, dependientes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, que se encuentren en los órganos desconcentrados de las dependencias de la Administración Pública Federal, están facultados para imponer sanciones con fundamento en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; por lo cual, dado que el Registro Agrario Nacional, en los términos del artículo 1° de su Reglamento Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de abril de 1997, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, que forma parte de la Administración Pública Federal Centralizada, conforme a lo dispuesto en el artículo 1°, penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por tanto, el titular de la Contraloría Interna en dicho órgano desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, es competente para imponer sanciones a los servidores públicos, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. (18)

Juicio No. 15394/99-11-08-8/633/00-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 28 de marzo de 2001, por mayoría de 5 votos a favor, 2 más con los puntos resolutiveos y 2 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.  
(Tesis aprobada en sesión de 28 de marzo de 2001)

**SANCIONES A SERVIDORES PÚBLICOS**  
(SANCIONES ADMINISTRATIVAS A SERVIDORES PÚBLICOS)

**V-P-SS-84**

**CONTRALOR INTERNO DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA.- ES COMPETENTE PARA INSTAURAR EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDADES.-** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1º, 7º y 16 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 11 de agosto de 1992, reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 27 de abril de 1993, el Titular de la Unidad de Contraloría Interna del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria, tenía competencia para iniciar los procedimientos de responsabilidad administrativa a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.(19)

Juicio No. 15394/99-11-08-8/633/00-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 28 de marzo de 2001, por mayoría de 5 votos a favor, 2 más con los puntos resolutiveos y 2 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.

(Tesis aprobada en sesión de 28 de marzo de 2001)

**SANCIONES A SERVIDORES PÚBLICOS**  
(SANCIONES ADMINISTRATIVAS A SERVIDORES PÚBLICOS)

**V-P-SS-85**

**“REGISTRADORES” DEL DEPARTAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS, DE LA UNIDAD DE CONTRALORÍA INTERNA, DEL REGISTRO AGRARIO NACIONAL, DE LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA.- SON INCOMPETENTES PARA TRAMITAR EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.-** De los artículos 19 y 20 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 11 de agosto de 1992, cuya fe de erratas se publicó en el Diario Oficial de la Federación de 28 de agosto de 1992, no se desprende que los “Registadores” estén facultados para tramitar el procedimiento administrativo de responsabilidades que se establece en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, levantando las actas de la audiencia respectiva, ya que dichos funcionarios sólo tienen las siguientes facultades: examinar y calificar los documentos registrales; autorizar anotaciones, asientos y cancelaciones; realizar la calificación registral, para determinar la procedencia o improcedencia de su registro; calificar el monto de los derechos a cubrir por los solicitantes del servicio registral; llevar a cabo la inscripción de los documentos cuando preceda; supervisar y vigilar que se practiquen los asientos en los folios correspondientes, autorizando cada asiento con su firma; dar cuenta a su inmediato superior, de los fundamentos y resultados de la calificación; y, realizar las certificaciones que la Ley Agraria y el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional prevén. (20)

Juicio No. 15394/99-11-08-8/633/00-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 28 de marzo de 2001, por mayoría de 5 votos a favor, 2 más con los puntos resolutiveos y 2 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.  
(Tesis aprobada en sesión de 28 de marzo de 2001)

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

(...)

### **CUARTO.- (...)**

A juicio del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, son INFUNDADOS los conceptos de impugnación que han quedado transcritos, por las siguientes razones.

La actora, en ambos conceptos de impugnación, aduce en síntesis, que la resolución impugnada es ilegal, toda vez que fue emitida por una autoridad inexistente y, en consecuencia, incompetente.

Ahora bien, la resolución impugnada, la cual se localiza a fojas 136 a 175 del expediente, fue emitida por el titular del Órgano Interno de Control en el Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, quien fundó su competencia conforme a lo siguiente:



“SECRETARÍA DE CONTRALORÍA  
Y DESARROLLO ADMINISTRATIVO

“CONTRALORÍA INTERNA EN EL  
REGISTRO AGRARIO NACIONAL

EXPEDIENTE NO. 27/96

### “RESOLUCIÓN

“México, Distrito Federal, a los veintitrés días del mes de agosto de mil novecientos noventa y nueve.

“VISTOS.- Los autos del expediente administrativo 27/96, integrado en la Unidad de Contraloría Interna en el Registro Agrario Nacional, Órgano Desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, para resolver sobre la responsabilidad atribuida al C. GREGORIO GARCÍA VÁZQUEZ, por diversas irregularidades cometidas durante el desempeño de su empleo como Director de Recursos Financieros, en Registro Agrario Nacional, con Registro Federal de Contribuyentes número GAVG-460509; irregularidades cometidas durante la contratación con las empresas Administración, Informática y Servicios de Apoyo, S. A. de C. V. (ADISA) y Grupo Cibernético Gerencial, S. A. de C. V. (CIGE); y

“(…)

### “C O N S I D E R A N D O S

“PRIMERO.- Que esta Unidad de Contraloría Interna en el Registro Agrario Nacional, es competente para conocer y resolver del presente procedimiento administrativo de responsabilidades y aplicación de sanciones disciplinarias, conforme a lo dispuesto por los artículos 14, 16, 108 y 109 fracción III y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1 fracciones I a IV, 2, 3 fracción III, 46, 47, 48, 49, 53, 54, 56, 60, 64, 65 y 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; 28 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional en vigor; Tercero Transitorio del Decreto Por (SIC) el que se reforma la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y la Ley Federal de responsabilidades (SIC) de los Servidores Públicos Publicada (SIC) en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de mil novecientos noventa y seis así como en el 26 fracción (SIC) III y IV del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

“(…)

“RESUELVE

“PRIMERO.- Que este órgano interno de control en el Registro Agrario Nacional es competente para conocer y resolver el presente asunto, atento a lo dispuesto en el considerando primero que antecede.

“SEGUNDO.- Que el C. GREGORIO GARCÍA VÁZQUEZ, en el desempeño de su cargo como Director de Recursos Financieros del Registro Agrario Nacional es administrativamente responsable del incumplimiento a las obligaciones que establecen las fracciones I, II, III, XVI, XX, XXII, y XXIV del artículo 47 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y por esta responsabilidad se le impone al citado servidor público las sanciones previstas por el artículo 53 fracciones V y VI en relación con el 56 fracciones V y VI de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, consistentes en INHABILITACIÓN PARA DES-EMPEÑAR EMPLEO, CARGO O COMISIÓN EN EL SERVICIO PÚBLICO POR EL TÉRMINO DE DIEZ AÑOS Y UNA SANCIÓN ECONÓMICA POR \$10'526,134.00 (DIEZ MILLONES QUINIENTOS VEINTISEIS MIL CIENTO TREINTA Y CUATRO PESOS 00/100 M.N.), subsidiariamente (SIC) con el C. José Vicente Púlito Samperio.

“(…)

“Así lo resolvió y firma el titular del órgano interno de control en el Registro Agrario Nacional, órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria.

“(UNA FIRMA ILEGIBLE)

“C.P. HUMBERTO MARISCAL ESPAÑA

“TITULAR DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

“EN EL REGISTRO AGRARIO NACIONAL

“(…)”.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

Ahora bien, conforme a lo establecido en el artículo 1° del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, vigente en la fecha de emisión de la resolución impugnada (23 de agosto de 1999), publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de abril de 1997, el Registro Agrario Nacional es un órgano desconcentrado de



la Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría que forma parte de la Administración Pública Centralizada, y ésta, a su vez, de la Administración Pública Federal, en los términos del artículo 1º, penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, razón por la cual, el titular de la Contraloría Interna en dicho órgano desconcentrado existe y es competente para imponer sanciones a los servidores públicos, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como así se desprende de la parte conducente de los artículos 2 y 26 del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, vigente en la fecha de emisión de la resolución impugnada, en los que se establece textualmente lo siguiente:

Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y  
Desarrollo Administrativo  
(Diario Oficial de la Federación de 29 de septiembre de 1997)

“Artículo 2.- (...) Para los efectos de lo previsto por la fracción XII del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Secretaría contará con los titulares de los órganos internos de control en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, y en la Procuraduría General de la República, así como con los titulares de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades, quienes tendrán el carácter de autoridad y contarán con las facultades que les confiere el artículo 26 de este Reglamento (...)”

“Artículo 26.- “La Secretaría designará para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamental, a los delegados y subdelegados ante las dependencias de la Administración Pública Federal Centralizada y sus órganos desconcentrados, así como ante la Procuraduría General de la República, y a los comisarios públicos ante los órganos de gobierno o de vigilancia de las entidades de la Administración Pública Federal Paraestatal.

“Con el mismo propósito designará a los titulares de los órganos internos de control en las dependencias, órganos desconcentrados y entidades de la Ad-

ministración Pública Federal y en la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, en los términos a que se refiere el artículo 37, fracción XII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

“(…)

“III. Los titulares de los órganos internos de control tendrán, en el ámbito de la dependencia y de sus órganos desconcentrados, o entidad en la que sean designados o de la Procuraduría General de la República, las siguientes facultades:

“Recibir quejas y denuncias por incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y darles seguimiento; investigar y finar las responsabilidades a que hubiere lugar e imponer las sanciones aplicables en los términos de ley, con excepción de las que deba conocer la Dirección General de Responsabilidades y Situación Patrimonial; así como calificar y constituir los pliegos de responsabilidades a que se refiere la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal y su Reglamento, salvo los que sean competencia de la Dirección General mencionada (...)”.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

De los artículos transcritos, es inconcuso que los titulares de los órganos internos de control dependientes de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, que se encuentren en los órganos desconcentrados de las dependencias de la Administración Pública Federal, sí están facultados para imponer sanciones con fundamento en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, razón por la cual, dado que el Registro Agrario Nacional, en los términos del artículo 1° de su Reglamento Interior, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 9 de abril de 1997, es un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, que forma parte de la Administración Pública Centralizada, conforme a lo dispuesto

en el artículo 1º, penúltimo párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, por tanto, el titular de la Contraloría Interna en dicho órgano desconcentrado, dependiente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, sí tiene facultades para imponer las sanciones administrativas que en el presente juicio se controvierten.

Al respecto, es pertinente resaltar, que mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de 24 de diciembre de 1996, se reformó el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quedando como sigue:

“(…) EL CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E -  
C R E T A:

“SE REFORMA LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, LA LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES Y LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.

“ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma la fracción XII del artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, para quedar como sigue:

“Artículo 37.- (...)

“(…)”

“XII.- Designar y remover a los titulares de los órganos internos de control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, así como a los de las áreas de auditoría, quejas y responsabilidades de tales órganos, quienes dependerán jerárquica y funcionalmente de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, tendrán el carácter de autoridad y realizarán la defensa jurídica de las resoluciones que emitan en la esfera administrativa y ante los Tribunales Federales, representando al Titular de dicha Secretaría;

“(…)”

(El subrayado es de esta Juzgadora)

La reforma anterior tuvo por objeto adscribir orgánica y funcionalmente a las contralorías internas en las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, toda vez que con anterioridad a las mencionadas reformas, dichas contralorías dependían del organismo o entidad al que se encontraban adscritas.

De tal suerte, a partir de la reforma que nos ocupa, los titulares de las contralorías internas en las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, quedaron adscritos jerárquica y funcionalmente a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, como se establece en los artículos 2º y 26 del Reglamento Interior de dicha Secretaría a que se ha hecho referencia, señalándose específicamente que los funcionarios mencionados tienen el carácter de autoridad, de donde se concluye que se encuentran facultados para imponer las sanciones que le correspondan a la citada Secretaría, al ser representantes de la misma.

En efecto, en los términos del artículo 26, fracción III, del Reglamento Interior de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, que ha quedado transcrito en párrafos precedentes, los titulares de los órganos internos de control en los órganos desconcentrados de las dependencias, tienen facultades para determinar las responsabilidades a que hubiere lugar, e imponer en su caso las sanciones de conformidad con lo previsto en la ley de la materia.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que en los términos del artículo tercero del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, de 24 de diciembre de 1996, se reformaron los artículos 56, fracción VI, 57 y 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para quedar como sigue:

“Artículo 56.- (...)”

“VI.- Las sanciones económicas serán aplicadas por la contraloría interna de la dependencia o entidad

“Artículo 57.- (...)”

“La contraloría interna de la dependencia o entidad determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará las sanciones disciplinarias correspondientes (...)”

“Artículo 60.- “La contraloría interna de cada dependencia o entidad será competente para imponer sanciones disciplinarias”

(El subrayado es de esta Juzgadora)

De dicho ordenamiento, se desprende que la contraloría interna de cada dependencia o entidad, será competente para imponer sanciones disciplinarias, las cuales son las que se contemplan en el artículo 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, dentro de las que se encuentran la inhabilitación temporal para desempeñar empleos en el servicio público, así como la sanción económica, como las que en el caso se controvierten.

Corroborando todo lo anterior, el criterio sustentado al resolverse por el Pleno de la Sala Superior de este Tribunal, el 26 de enero de 2001, la contradicción de sentencias número 1052/97-09-01-2/327/98-06-01-2/3100/98-11-10-1/99-PL-05-01.

En consecuencia, por lo que hace al concepto de anulación que ha quedado analizado, no se actualiza en la especie la causal de anulación prevista en la fracción I, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, ya que la autoridad emisora de la resolución impugnada, sí es competente para ello.

**QUINTO.- (...)**

Al respecto, este Pleno considera que es pertinente aclarar que sí procede el estudio de dicho agravio, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, conforme al cual, este Tribunal está obligado a fundar sus sentencias en derecho y resolver la cuestión efectivamente planteada.

Resulta aplicable la jurisprudencia número 2ª/J63/98, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 22/97, entre las sustentadas por el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados del Sexto Circuito, cuyo texto fue aprobado en sesión privada del 7 de agosto de 1998, y que así expresa:

**“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.**- Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abandona el criterio formalista sustentado por la anterior Tercera Sala de este Alto Tribunal, contenido en la tesis de jurisprudencia número 3ª./J.6/94, que en la compilación de 1995, Tomo VI, se localiza en la página 116, bajo el número 172, cuyo rubro es “CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. REQUISITOS LÓGICO JURÍDICOS QUE DEBEN REUNIR”, en la que, en lo fundamental, se exigía que el concepto de violación, para ser tal, debía presentarse como un verdadero silogismo, siendo la premisa mayor el precepto constitucional violado, la premisa menor los actos autoritarios reclamados y la conclusión la contraposición entre aquéllas, demostrando así, jurídicamente, la inconstitucionalidad de los actos reclamados. Las razones de la separación radican en que, por una parte, la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales no exige, en sus artículos 116 y 166, como requisito esencial e imprescindible, que la expresión de los conceptos de violación se haga con formalidades tan rígidas y solemnes como las que establecía la aludida jurisprudencia y, por otra, que como la demanda de amparo no debe examinarse por sus partes aisladas, sino considerarse en su conjunto, es razonable que deban tenerse como conceptos de violación todos los razonamientos que, con tal contenido, aparezcan en la demanda, aunque no estén en el

capítulo relativo y aunque no guarden un apego estricto a la forma lógica del silogismo, sino que será suficiente que en alguna parte del escrito se exprese con claridad la causa de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio, para que el Juez de amparo deba estudiarlo.

“Amparo en revisión 3123/97.- Alicia Molina Díaz de Cabrera.- 13 de febrero de 1998.- Unanimidad de cuatro votos.- Ausente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

“Amparo en revisión 2138/97.- Luis Enrique Bojórquez Ramírez.- 3 de abril de 1998.- Cinco votos.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Fortunata Florentina Silva Vásquez.

“Amparo en revisión 2822/97.- Gabriel Salomón Sosa.- 29 de abril de 1998.- Unanimidad de cuatro votos.- Ausente: Mariano Azuela Güitrón.- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.- Secretaria: Luz Delfina Abitia Gutiérrez.

“Amparo en revisión 491/98.- Cámara Nacional de Comercio en Pequeño, Servicios y Turismo de Cuernavaca, Morelos.- 13 de mayo de 1998.- Cinco votos.- Ponente: Genaro David Góngora Pimentel.- Secretario: Andrés Pérez Lozano.

“Amparo en revisión 3302/97.- Grupo Conta, S. A. de C. V.- 27 de mayo de 1998.- Cinco votos.- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretaria: Irma Rodríguez Franco”

Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VIII, Septiembre de 1998, Pleno y Salas, México 1998, páginas 323-325.

Además de lo anterior, esta Juzgadora hace notar que en los términos del artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, la actora en el presente juicio, sí está en la posibilidad de aducir la incompetencia del funcionario que tramitó el procedimiento administrativo del cual deriva la resolución impugnada, siendo que el hecho de que la hoy demandante no haya controvertido dicha cuestión jurídica al tramitarse el procedimiento administrativo de que se trata, no trae como consecuencia que esté impedida para hacer valer tal argumento en el presente juicio, como equivocadamente lo pretende la autoridad.

Sentado lo anterior, se procede al estudio del agravio del actor consistente en que es ilegítima la autoridad que llevó a cabo el desarrollo de las audiencias en el procedimiento consignado en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; concepto de impugnación que a juicio del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es PARCIALMENTE FUNDADO, pero suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, por las siguientes razones.

En primer término, es de resaltar los hechos que se desprenden de los autos, mismos que fueron consignados en los resultandos tercero a sexto y en los considerandos segundo a cuarto de la resolución impugnada, los cuales son los siguientes:

1. Mediante oficio número CI/724/96, de 28 de agosto de 1996, dictado en el expediente administrativo 27/96, emitido por el Contralor Interno del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria, que se localiza a fojas 45 a 51 del expediente, se citó al hoy actor para que el 5 de septiembre de 1996, compareciera a la audiencia de ley prevista en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

2. El 5 de septiembre de 1996, se llevó a cabo la audiencia correspondiente, levantándose al efecto el acta que se localiza a fojas 52 a 64 de los autos, ante el



“Registrador F”, del Departamento de Quejas y Denuncias, de la Unidad de Contraloría Interna, del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria.

3. A través del oficio número CI/092/97, de 28 de enero de 1997, dictado en el expediente administrativo 28/96, emitido por el Contralor Interno del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria, que obra a fojas 68 a 74, se citó al hoy actor para que el día 12 de febrero de 1997, compareciera a la audiencia de ley prevista en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

4. El 27 de febrero de 1997, se llevó a cabo la audiencia correspondiente, aun cuando la citación fue para el día 12 de febrero de 1997, ya que por acuerdo de 11 de febrero de 1997, la autoridad concedió su diferimiento, levantándose al efecto el acta que se localiza a fojas 77 a 80 de los autos, ante el “Registrador F”, del Departamento de Quejas y Denuncias, de la Unidad de Contraloría Interna, del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria.

5. Mediante oficio número 15/998/CI/1297/97, de 3 de octubre de 1997, dictado en el expediente administrativo 27/96, emitido por el Contralor Interno en el Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, que obra a fojas 99 a 113 del expediente, se citó nuevamente al hoy actor para que el día 21 de noviembre de 1997, compareciera a la audiencia de ley prevista en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

6. El 21 de noviembre de 1997, se llevó a cabo la audiencia correspondiente, levantándose al efecto el acta que se localiza a fojas 114 a 116 de los autos, ante el Subdirector de Procesos Administrativos, de la Contraloría Interna en el Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo. Dicha audiencia continuó el 27 de noviembre de 1997, levantándose el acta que obra a fojas 117 a 135 del expediente.

7. Mediante acuerdo de 20 de octubre de 1997, se decretó la acumulación del expediente administrativo número 28/96, al diverso 27/96, en el cual fue dictada la resolución materia del presente juicio.

De tal suerte, de la resolución impugnada se desprende que la misma se emitió con apoyo en las constancias que obran en el expediente administrativo 27/96, al cual se acumuló el diverso expediente 28/96, así como en las actuaciones derivadas de la instauración del procedimiento administrativo de responsabilidades a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, que quedaron precisadas en líneas precedentes, las cuales fueron llevadas a cabo tanto por el Contralor Interno del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria, como por el “Registrador “F”, del Departamento de Quejas y Denuncias, de la Unidad de Contraloría Interna, del Registro Agrario Nacional, así como por el Contralor Interno en el Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, como también por el Subdirector de Procesos Administrativos, de la Contraloría Interna en el Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.

Ahora bien, el Contralor Interno del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria, es autoridad competente para emitir los oficios números CI/724/96, de 28 de agosto de 1996, y CI/092/97, de 28 de enero de 1997, con base en los cuales se instauró el procedimiento administrativo de responsabilidad en los expedientes administrativos 27/96 y 28/96, acumulados, que dio lugar a la emisión de la resolución impugnada, ya que dicha autoridad se encuentra contemplada en el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 11 de agosto de 1992, reformado por Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 27 de abril de 1993; reglamento vigente en las fechas de emisión de los citados oficios, en cuya parte conducente de sus artículos 1º, 7º y 16, se establece lo siguiente:

“Artículo 1º.- El presente Reglamento tiene por objeto establecer las bases para la organización y funcionamiento del Registro Agrario Nacional.

“El Registro Agrario Nacional, en su carácter de órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de la Reforma Agraria, con autonomía técnica, administrativa y presupuestal, tendrá a su cargo el control de la tenencia y la seguridad documental derivada de la aplicación de la Ley Agraria”

“Artículo 7°.- Para el ejercicio de sus atribuciones y despacho de los asuntos que le competen, el Registro contará con:

“(…)

“Unidad de Contraloría Interna (…)”

“Artículo 16.- “La Unidad de Contraloría Interna, tendrá las siguientes atribuciones:

“(…)

“IV. Iniciar los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos del incumplimiento de sus obligaciones; (…)”

De los artículos que han quedado transcritos, se desprende que a la fecha de emisión de los referidos oficios, el Titular de la Unidad de Contraloría Interna del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria, tenía competencia para iniciar los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, como el que en la especie nos ocupa, razón por la cual, el agravio de la actora es infundado en esta parte.

Por otro lado, las actas levantadas dentro del procedimiento administrativo de responsabilidades a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, de 5 de septiembre de 1996 y de 27 de febrero de 1997, en las que se motiva la resolución impugnada, fueron levantadas por el “Registrador F”, del Departamento de Quejas y Denuncias, de la Unidad de Contraloría Interna, del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria, quien no tiene competencia **para tramitar** el procedimiento del que deriva la resolución impugnada, como se desprende de los artículos 19 y 20 del Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 11 de agosto de 1992, cuya fe de erratas se publicó en el Diario Oficial de la Federación de

28 de agosto de 1992; reglamento vigente en la fecha en que se levantaron las referidas actas, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 19.- El registrador es el servidor público a quien compete examinar y calificar los documentos registrales y autorizar anotaciones, asientos y cancelaciones.

“Artículo 20.- El Director en Jefe del Registro, para el cumplimiento de sus funciones, designará registradores en las Delegaciones del Distrito Federal y de las Entidades Federativas. Los registradores tendrán las siguientes atribuciones:

“I. Realizar la calificación registral a través del estudio integral de los documentos que le sean turnados, para determinar la procedencia o improcedencia de su registro, de conformidad con los ordenamientos aplicables y los asientos registrales, atendiendo también a su forma, contenido y legalidad;

“II. Calificar el monto de los derechos a cubrir por los solicitantes del servicio registral;

“III. Llevar a cabo la inscripción de los documentos cuando preceda, así como supervisar y vigilar bajo su estricta responsabilidad, que se practiquen los asientos en los folios correspondientes, autorizando cada asiento con su firma;

“IV. Dar cuenta a su inmediato superior, de los fundamentos y resultados de la calificación; y

“V. Realizar las certificaciones que la ley y este reglamento prevén”

De los artículos transcritos, se desprende que los Registradores, calidad que tiene el funcionario que tramitó el procedimiento administrativo a que se ha hecho

referencia, sólo tienen las facultades que expresamente se les confieren en los artículos transcritos, de donde no se advierte que dichos funcionarios estén facultados para tramitar el procedimiento que se establece en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, levantando las actas de la audiencia respectiva.

En efecto, en los términos de los artículos que nos ocupan, los Registradores tan sólo tienen las siguientes facultades:

1. Examinar y calificar los documentos registrales.
2. Autorizar anotaciones, asientos y cancelaciones.
3. Realizar la calificación registral, para determinar la procedencia o improcedencia de su registro.
4. Calificar el monto de los derechos a cubrir por los solicitantes del servicio registral.
5. Llevar a cabo la inscripción de los documentos cuando preceda.
6. Supervisar y vigilar que se practiquen los asientos en los folios correspondientes, autorizando cada asiento con su firma.
7. Dar cuenta a su inmediato superior, de los fundamentos y resultados de la calificación; y,
8. Realizar las certificaciones que la Ley Agraria y el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional prevén.

De tal suerte, los Registradores no están facultados para tramitar el procedimiento que se establece en el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de

los Servidores Públicos, levantando las actas de la audiencia respectiva, toda vez que la competencia de las autoridades para emitir actos que afecten la esfera jurídica de los particulares, debe encontrarse expresamente establecida en la ley, sin que la misma pueda inferirse, puesto que la competencia de las autoridades es uno de los elementos esenciales del acto administrativo, que entre sus características más importantes, destacan las siguientes: a) requiere siempre un texto expreso de la ley para poder existir; b) sólo puede ejercerla el órgano a quien se le atribuye; c) sólo puede ser modificada por otro acto jurídico general y abstracto; d) tiene como finalidad el interés social y el orden público; y, e) la competencia no puede ser objeto de interpretación extensiva.

Al respecto, resultan aplicables las tesis sustentadas por el Poder Judicial Federal, que enseguida se transcriben:

Tesis del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia  
Administrativa del Primer Circuito:

**“COMPETENCIA. DEBE ESTAR PREVISTA EN ORDENAMIENTO VIGENTE AL MOMENTO DE EMITIRSE EL ACTO DE AUTORIDAD.** Resulta infundado el argumento que se hace consistir en que se aplica retroactivamente un ordenamiento legal expedido con posterioridad a ciertos hechos, si el citado ordenamiento sólo establece la competencia que, desde luego, debe estar prevista en el ordenamiento vigente al momento de emitirse el acto autoritario y no al momento en que se sucedió el hecho generador del mismo, toda vez que el Estado, sea quien sea la autoridad que lo representa, puede ejercer sus acciones por medio del servidor público legalmente facultado para ello en su momento, pudiendo cambiar éste según la ley o reglamento respectivo, sin que ello implique la aplicación retroactiva prohibida por el artículo 14 constitucional.

“Amparo directo 54/90. Construcciones y Proyectos Keops, S. A. 29 de marzo de 1990. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario Bárcenas Chávez. Secretario: Fernando A. Ortiz Cruz.”

Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, V Segunda Parte-1, página 130.

Tesis del Tercer Tribunal Colegiado en Materia  
Administrativa del Primer Circuito:

**“COMPETENCIA. SÓLO DERIVA DE LA LEY NO DE UN CONTRATO.** La competencia de las autoridades estatales, es uno de los elementos esenciales del acto administrativo, que encuentra su fundamento constitucional, en el artículo 16 de la Carta Magna. Entre sus características más importantes, destacan las siguientes: a) Requiere siempre un texto expreso de la ley para poder existir; b) Su ejercicio es obligatorio para el órgano a quien se le atribuye; esto es, no es un derecho del titular del propio órgano; c). Participa de la misma naturaleza que los actos jurídicos y abstractos, en el sentido de que al ser creada la esfera de competencia, se refiere a un número indeterminado o indeterminable de casos; su ejercicio es permanente, es decir, que no se extingue al ser aplicada; sólo puede ser modificada por otro acto jurídico general y abstracto; d). Únicamente puede tener como finalidad el interés social o el orden público; y, e). La competencia no puede ser objeto de contratos porque no es algo que esté dentro del comercio. En cambio, la naturaleza del contrato es esencialmente contraria a la competencia, ya que los derechos y obligaciones que se derivan del mismo, son individuales y concretos, es decir que sólo existen para personas determinadas; su ejercicio es temporal e inmodificable por un acto jurídico general y abstracto; y, la cosa objeto del contrato debe estar en el comercio (artículo 1825, del Código Civil para el Distrito Federal). Por otro lado, las características de la competencia, encuentran su fundamento en el principio de legalidad, según el cual las autoridades del estado sólo pueden actuar cuando la ley se los permite, en la forma y términos en que la misma determina. En efecto, si el Estado sólo puede tomar determinaciones respecto a casos concretos cuando haya una autorización de la ley, está implícita en esa idea la de que la propia ley sea la que determine el órgano competente para efectuar los actos que autoriza. Y por lo que se refiere

a las características del contrato, su fundamento lo encontramos en la teoría de la libertad de los contratantes, según la cual, las partes pueden realizar todo lo que la ley no les prohíbe. En estas condiciones, la sola existencia de un contrato celebrado entre la autoridad administrativa y el particular, según el cual éste se obligaba, entre otras prestaciones, al pago de los derechos privados de un servicio público, no es suficiente para considerar que dicha autoridad tuviera competencia para exigir el pago de esos derechos o para determinar créditos en contra del administrado, sin texto expreso de una ley formal o material que apoyara su actuación, en virtud de que, según se ha advertido, la competencia, como poder legal para actuar, sólo debe tener como origen un acto legislativo formal o material y de ninguna manera un acuerdo de voluntades entre el titular de un órgano de la administración pública y un administrado”

“Amparo directo 1093/88. Playasol, S.A. 5 de julio de 1988. Unanimidad de votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Guadalupe Saucedo Zavala.

Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Octava Época, Tomo III, Segunda Parte-2, página 991.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

En este orden de ideas, toda vez que en el Reglamento Interior del Registro Agrario Nacional, a que se ha hecho referencia, no se establece expresamente que los Registradores, como lo era la autoridad que tramitó el procedimiento del cual deriva la resolución impugnada, tengan facultades para ello, entonces, se debe concluir que dicho funcionario no tiene conferida la facultad de tramitar el procedimiento administrativo de responsabilidades a que se refiere el artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.



En esta virtud, se actualiza en la especie la causal de anulación prevista en la fracción I, del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que la autoridad que tramitó el procedimiento del que deriva la resolución impugnada, es incompetente, razón por la cual, en los términos del artículo 239, fracción II, del código en cita, es procedente declarar la nulidad lisa y llana de dicha resolución impugnada.

Ahora bien, es pertinente resaltar que ya no procede el análisis de los restantes agravios que hace valer la actora, toda vez que al haber considerado esta Juzgadora que es fundado el agravio hecho valer por la actora respecto a la incompetencia del Registrador “F”, del Departamento de Quejas y Denuncias, de la Unidad de Contraloría Interna, del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria, declarándose la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, entonces, se hace innecesario entrar al estudio de los demás conceptos de impugnación, pues cualquiera que fuera el sentido en que éstos se resolvieran, no se alteraría el presente fallo.

Es de resaltar, que en la resolución impugnada se imponen sanciones a un diverso servidor público; sin embargo, dado que en el presente juicio, tan sólo el demandante controvierte dicha resolución, entonces, la declaratoria de nulidad pronunciada por esta Juzgadora, sólo se extiende a la sanción impuesta al actor.

Por otra parte, una vez que esta sentencia quede firme, se deberá restituir al hoy actor en el goce de los derechos de que fue privado por la ejecución de la sanción de que se trata, conforme a lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Asimismo, para los efectos del artículo 68 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, una vez que quede firme el presente fallo, la parte demandada deberá dar vista a la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, para que realice el asiento correspondiente en el registro respectivo, sólo por lo que hace al hoy actor, en relación con la sanción que esta Juzgadora ha declarado nula.

Por último, una vez que esta sentencia quede firme, la parte demandada deberá girar oficio a la Administración Local de Recaudación que corresponda al domicilio del actor, a fin de que no se ejecute la sanción económica que ha sido declarada nula en el presente fallo, en los términos de lo dispuesto en los artículos 55 y 75 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

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 I, 239, fracción II, y 239-A, fracción I, inciso b), del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- Es infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por las autoridades demandadas; por tanto,

II.- No se sobresee el presente juicio.

III.- La actora acreditó los fundamentos de su pretensión; en consecuencia,

IV.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, precisada en el resultando 1º de este fallo, en los términos precisados en esta sentencia, sólo por lo que se refiere al actor.

V.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de la presente sentencia, devuélvanse los autos a la Octava 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 el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 28 de marzo de 2001, por mayoría de 5 votos a favor de los Magistrados: Luis Malpica de Lamadrid, Alejandro Sánchez Hernández, Silvia Eugenia Díaz Vega, Luis Carballo Balvanera y Guillermo Domínguez Belloc; 2 votos más con los puntos resolutivos de los Magistrados: Luis Humberto Delgadillo

Gutiérrez y María del Consuelo Villalobos Ortiz, y, 2 votos en contra de las Magistradas: Alma Peralta Di Gregorio y María Guadalupe Aguirre Soria; estando ausentes los Magistrados: Jorge Alberto García Cáceres y Francisco Valdés Lizárraga.- 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 18 de abril de 2001, y con fundamento en lo previsto en los artículos 26, fracción VI, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en vigor, firman la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ante la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

## SEGUNDA SECCIÓN

### CRÉDITO FISCAL DETERMINADO S.H.C.P.

#### V-P-2aS-49

**VISITA DOMICILIARIA.- PLAZO PARA CONCLUIRLA TRATÁNDOSE DE CONTRIBUYENTES OBLIGADOS A PRESENTAR PAGOS PROVISIONALES MENSUALES EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.-** De conformidad con el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación vigente en el año de 1996, las autoridades fiscales estaban obligadas a concluir la visita domiciliaria, en un plazo máximo de nueve meses, contados a partir de que se le notificara al contribuyente el inicio de las facultades de comprobación. Sin embargo, el mismo numeral nos establece varias excepciones a dicha regla, entre las que se encuentra el caso de los contribuyentes que, en el ejercicio sujeto a revisión, estén obligados a presentar pagos provisionales mensuales en el impuesto sobre la renta. Así las cosas, si en el caso concreto, de autos se desprende que la contribuyente se encontraba en el supuesto de excepción a que hace referencia el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que estaba obligada a efectuar pagos provisionales mensuales del impuesto sobre la renta por el ejercicio sujeto a revisión, resulta que la autoridad fiscalizadora no tenía que cumplir con el citado plazo de nueve meses para concluir la visita domiciliaria. (21)

Juicio No. 14340/98-11-10-1/99-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 11 de enero de 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Luis Edwin Molinar Rohana.

(Tesis aprobada en sesión privada de 21 de agosto de 2000)

**PRECEDENTE:**

**IV-P-2aS-16**

Juicio No. 972/99-03-02-2/480/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 16 de octubre de 2000, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.

## **RESOLUCIONES A RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMPETENCIA DEL TFJFA**

**V-P-2aS-50**

**NOTIFICACIONES EN EL JUICIO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO.- LUGAR DONDE DEBEN PRACTICARSE, TRATÁNDOSE DE CUMPLIMIENTOS DE EJECUTORIA.-** Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito conceda el amparo para el efecto de que este Tribunal Fiscal de la Federación, con libertad de jurisdicción, vuelva a emitir nueva sentencia, la misma no puede ajustarse a los lineamientos que para tal efecto se tengan en la Ley de Amparo, ni tampoco al domicilio que para tal efecto se hubiese señalado en el juicio de garantías, puesto que son órdenes totalmente independientes. Por lo tanto, la sentencia que se emita respecto al citado cumplimiento de ejecutoria, debe de practicarse en el domicilio señalado para oír y recibir notificaciones en el juicio contencioso-administrativo, y no en uno distinto, señalado para efectos del amparo. (22)

Juicio No. 100(A)-I-194/96/706/95/99-S2-04-A-NN.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 20 de enero de 2000, por unanimidad de 4 votos.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Luis Edwin Molinar Rohana.  
(Tesis aprobada en sesión privada de 4 de septiembre de 2000)

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

(...)

**TERCERO.-** (...)

Esta Sección estima que el argumento expuesto por la incidentista es fundado, en atención a las siguientes consideraciones.

El argumento sustancial del incidentista es que se viola en su perjuicio el artículo 253 del Código Fiscal de la Federación, porque no obstante que señaló domicilio para efectos de oír y recibir notificaciones dentro del juicio de nulidad, ubicado en la Ciudad de Tijuana, Baja California, la notificación del fallo de fecha 7 de noviembre de 1997, se hizo en el domicilio que fue señalado para oír y recibir notificaciones, para el solo efecto del juicio de amparo, en la Ciudad de México.

Ahora bien, para comprender el presente asunto, vale la pena analizar la mecánica que se ha venido desarrollando en el juicio de nulidad que nos ocupa, y que es del tenor siguiente:

1.- El juicio de nulidad primario se tramitó, hasta dictar sentencia, en la entonces Sala Regional del Noroeste, lo anterior conforme a las reglas del Código Fiscal de la Federación (es decir, en la Región que corresponda al domicilio fiscal del actor).

2.- Inconforme con la sentencia de 19 de enero de 1996, emitida por la citada Sala Regional del Noroeste, el Administrador General Jurídico de Ingresos, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en los artículos 245, fracción III, y 246, párrafos primero y segundo, del Código Fiscal de la Federación, vigente en los años de 1996 y 1997, interpuso recurso de apelación. En virtud de lo anterior, y siguiendo la regulación aplicable, dicho recurso se remitió a la sede de esta Sala Superior, en el D.F., para que se resolviera el mencionado recurso.

3.- Mediante acuerdo de 19 de abril de 1996, se admitió a trámite el recurso de apelación, por lo que se ordenó correrle traslado al actor, con el objeto de que manifestara lo que a su derecho conviniese.

4.- Al cumplimentar el anterior requerimiento, el actor señaló de forma textual que: **“RAMIRO SEPÚLVEDA MADRID, MEXICANO, MAYOR DE EDAD, QUIEN CUENTA CON DOMICILIO FISCAL EN CALZADA LÁZARO CÁRDENAS No. 7, FRACCIONAMIENTO MORENO, TIJUANA, B.C., MISMO DOMICILIO QUE SE SEÑALA PARA OÍR Y RECIBIR NOTIFICACIONES (...)”**

5.- Al emitirse (por la Primera Sección de esta Sala Superior), resolución desfavorable para los intereses del actor, el mismo tuvo que ocurrir a la Ciudad de México, para interponer demanda de amparo, en la que, siguiendo la reglamentación correspondiente, tuvo que señalar domicilio para efectos del amparo (Av. Providencia número 327, Colonia del Valle, México, Distrito Federal), en la propia Ciudad de México (cuando en origen, es una persona que radica en una región distinta a la de la sede de esta Sala Superior, e inclusive, distinta al Circuito correspondiente de los Tribunales Colegiados del Primer Circuito, mismos que conocen, entre otras, las resoluciones definitivas que emita la propia Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación).

6.- Por su parte, mediante ejecutoria de 24 de septiembre de 1997, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resolvió amparar a la quejosa, para el efecto de que la Primera Sección de esta Sala Superior, con libertad de jurisdicción “*analice los conceptos de agravio que se hicieron valer, sin mejorar la fundamentación y motivación de la resolución impugnada (...)*” En tal virtud, mediante resolución de 7 de noviembre de 1997, la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, dio cumplimiento a la citada ejecutoria, en la que reconoció la validez de los oficios materia del juicio de nulidad primario.

En tal sentido, el argumento de la incidentista es fundado, toda vez que, tal y como se manifestó anteriormente, el domicilio ubicado en “Av. Providencia número 327, Colonia del Valle, México, Distrito Federal”, se señaló en el escrito en el que se contiene la demanda de garantías, dirigida a los Magistrados del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en turno, **únicamente** para efectos del juicio de amparo.

En tal sentido, y como se puede corroborar de la sentencia que se cumplimentó, se concedió el amparo para el efecto de que la Primera Sección de este Tribunal Fiscal de la Federación, con libertad de jurisdicción, volviera a emitir nueva sentencia, ajustándose a los argumentos que se hubiesen dado por las partes, y no como se hizo en el primer fallo, es decir, resolver sobre fundamentos y motivos no contenidos en la resolución impugnada.



En tal virtud, y toda vez que la resolución cuya notificación se solicita sea anulada, es una sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación, la misma no puede ajustarse a los lineamientos que para tal efecto se tengan en el amparo, ni tampoco al domicilio que para tal efecto se hubiese señalado en el juicio de garantías; máxime que en el amparo se notifican las sentencias con sus propios procedimientos, y lo que sucedió en la especie, es que se remitieron los autos a este Tribunal, para que se cumpliera con una ejecutoria, y no únicamente para que la misma se notificara.

Por lo que, si la notificación de una sentencia del Tribunal Fiscal de la Federación, se realizó en el domicilio señalado para efectos del amparo, resulta que la misma es ilegal.

Corroborando lo antes señalado, el hecho de que la notificación cuestionada era respecto a una apelación, que si bien es cierto, es en cumplimiento de una ejecutoria, no se puede efectuar la notificación con el procedimiento de amparo, toda vez que son órdenes totalmente independientes; por lo que, si la actora, al momento de desahogar la vista que se le corrió, con motivo de la apelación interpuesta por las autoridades demandadas, señaló como domicilio para oír y recibir notificaciones en lo referente a dicho recurso, el de: “Calzada Lázaro Cárdenas No. 7, fraccionamiento Moreno, Tijuana B.C.”, es obvio que la sentencia que se emitió respecto a la citada apelación, debió de haberse practicado en el citado domicilio, y no en uno distinto, señalado para efectos de amparo.

En este orden de ideas, esta Sección estima que lo procedente es anular la ilegal notificación y en virtud de que la hoy incidentista, en su incidente de nulidad de notificaciones, señala que se le puede notificar en el domicilio ubicado en Calzada Lázaro Cárdenas No. 7, fraccionamiento Moreno en Tijuana, Baja California (mismo que el señalado para lo relacionado con el recurso de apelación), procede instruir al C. Actuario adscrito a esta Sala, reponga la notificación de la sentencia de fecha 7 de noviembre de 1997, para efectos de realizarla en el domicilio previamente indicado.

Por otro lado, en los términos del último párrafo del artículo 223 del Código Fiscal de la Federación, al haberse anulado la notificación de 14 de enero de 1998, por causas imputables al C. Jesús Becerril del Real, Actuario de la Sala Superior, procede imponerle una multa equivalente a 10 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 223 y 253 del Código Fiscal de la Federación, en relación con el 20, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, es de resolverse y se resuelve:

I.- Es procedente y fundado el incidente de nulidad de notificaciones, en consecuencia:

II.- Se declara la nulidad de la notificación de la sentencia de 7 de noviembre de 1997, practicada el 14 de enero de 1998, debiéndose practicar la notificación de ésta, en los términos del presente fallo.

III.- Se impone una multa al Actuario que practicó la notificación anulada, conforme a lo señalado en esta sentencia.

IV.- Gírese oficio a la Tesorería de la Federación para que haga efectiva la multa impuesta.

V.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada de esta resolución, devuélvanse los autos del juicio de nulidad a la Sala Regional del Noroeste, y 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 H. Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 20 de enero del 2000, por unanimidad de 4 votos de los CC. Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Guillermo Domínguez Belloc, Silvia Eugenia Díaz Vega y Luis Carballo Balvanera. Estuvo ausente el Magistrado Rubén Aguirre Pangburn.

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

Se elaboró el presente engrose el día 2 de febrero del 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, firman el Magistrado Luis Carballo Balvanera, en sustitución del Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Lic. Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, que da fe.

## **RESOLUCIONES A RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMPETENCIA DEL TFJFA**

### **V-P-2aS-51**

**CADUCIDAD.- ES UNA CUESTIÓN DE ESTUDIO PREFERENTE.-** 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; por tanto, la excepción es de estudio preferente, salvo que existiera un agravio de incompetencia, ya que de ser fundada, no sería ni necesario ni procedente el estudio de los demás agravios hechos valer por la actora, dado que la autoridad estaría imposibilitada para dictar un acto nuevo, ante la satisfacción plena de los derechos de la demandante, por lo que es de concluir que dicha cuestión debe de estudiarse de prima facie y con carácter excluyente de cualquier otra. (23)

Juicio No. 167/99-03-01-02/192/00-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 2 de mayo de 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrado Ponente: Guillermo Domínguez Belloc.- Secretaria: Lic. Gabriela Badillo Barradas.  
(Tesis aprobada en sesión de 2 de mayo de 2000)

### **PRECEDENTES:**

#### **IV-P-2aS-205**

Juicio No. 1272/98-11-09-2/99-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 4 de octubre de 1999, por mayoría de 3 votos a favor, 1 más con los puntos resolutiveos y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Ma. Luisa de Alba Alcántara.

**IV-P-2aS-211**

Juicio No. 14093/98-11-03-3/99-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 5 de octubre de 1999, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Domínguez Belloc.- Secretaria: Lic. Guadalupe Camacho Serrano.

**IV-P-2aS-212**

Juicio No. 12965/98-11-05-3/99/S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 21 de octubre de 1999, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Ma. Guadalupe Aguirre Soria.- Secretaria: Lic. Victoria Lazo Castillo.

**RESOLUCIONES A RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMPETENCIA DEL TFJFA**

**V-P-2aS-52**

**VIOLACIÓN DE PROCEDIMIENTO.- SU ESTUDIO ES PREFERENTE A LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN 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 1° 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. (24)

Juicio No. 167/99-03-01-02/192/00-S2-10-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 2 de mayo de 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrado Ponente: Guillermo Domínguez Belloc.- Secretaria: Lic. Gabriela Badillo Barradas.  
(Tesis aprobada en sesión de 2 de mayo de 2000)

**PRECEDENTES:**

**IV-P-2aS-176**

Juicio 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 unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Ma. Luisa de Alba Alcántara.

**IV-P-2aS-226**

Juicio No. 1766/98-02-01-3/99-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 18 de noviembre de 1999, por mayoría de 3 votos a favor y 1 más con los puntos resolutiveos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Miguel Ángel Luna Martínez.

## **PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA**

### **V-P-2aS-53**

**RECONOCIMIENTO ADUANERO DE LAS MERCANCÍAS.- EL ARTÍCULO 43 DE LA LEY ADUANERA SÓLO AUTORIZA SU PRÁCTICA HASTA EN DOS OCASIONES.-** El artículo mencionado, vigente en 1998, establece que el importador de las mercancías deberá activar hasta en dos ocasiones el mecanismo de selección aleatoria, el cual determinará si debe o no practicarse el reconocimiento aduanero; como resultado de lo anterior, podrá practicarse un reconocimiento aduanero (si en alguna de las dos activaciones así se ordena) o dos reconocimientos (cuando en ambas activaciones así se ordene); de tal manera que si no se aprecian irregularidades, o bien, si éstas hubiesen sido corregidas durante el despacho, la autoridad debe entregar la mercancía y no podrá practicar ulteriores reconocimientos, sin que sea óbice la circunstancia consistente en que el numeral mencionado señale expresamente que el despacho aduanero no limita el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad, ya que el reconocimiento y el segundo reconocimiento constituyen actos que se practican dentro del despacho aduanero, por lo que es evidente que los medios de fiscalización que no queden limitados, son los que se pueden practicar con posterioridad al citado despacho, como los previstos en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación. Por consiguiente, si en un caso concreto, la autoridad liquida créditos fiscales, con apoyo en un tercer y un cuarto reconocimiento aduanero, resulta procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada. (25)

Juicio No. 1829/99-11-05-8/489/00-S2-07-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 1º de junio de 2000, por mayoría de 3 votos a favor, 1 con los resolutivos y 1 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Miguel Ángel Luna Martínez. (Tesis aprobada en sesión de 4 de septiembre de 2000)

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

(...)

### **TERCERO.- (...)**

Por su parte la actora, en el concepto de impugnación que nos ocupa, controvierte la actuación de la autoridad, conforme a los argumentos que de manera sintetizada a continuación se refieren:

Que los reconocimientos aduaneros practicados el 27 de abril de 1998, por las verificadoras Etelvina Torres Nicolás y Rosalinda Hernández Rodríguez, resultan a todas luces ilegales, al haber sido practicados sin que existiera mandamiento escrito debidamente fundado y motivado emitido por autoridad competente, en donde se hubiere ordenado la práctica de dichas diligencias; asimismo, que dichos reconocimientos no fueron practicados con motivo del mecanismo de selección aleatoria previsto en los artículos 43 y 44 de la Ley Aduanera; que en todo caso los preceptos ya referidos no autorizan la práctica de un tercer reconocimiento aduanero; que al resultar ilegales los referidos reconocimientos, todos los actos que se apoyan en los mismos también deben considerarse ilegales.

Por su parte las autoridades, en la contestación a la demanda, manifiestan que la resolución impugnada se ajusta a derecho, en virtud de que no se requiere una orden de autoridad competente para practicar el reconocimiento aduanero de las mercancías; además, que el 24 de febrero de 1998 se hizo constar el resultado del reconocimiento aduanero practicado por la C. Etelvina Torres Nicolás, el cual se ajusta a lo dispuesto por los artículos 43 y 44 de la Ley Aduanera; que resulta falso que en el acta del 27 de abril de 1998 se haya asentado la práctica de un tercer reconocimiento aduanero, ya que dicha acta corresponde al procedimiento administrativo en materia aduanera.



En opinión de los Magistrados que integran esta Segunda Sección **ES FUNDADO** el concepto de impugnación en estudio, en atención a los razonamientos que a continuación se expresan:

En primer lugar, debido a su importancia, a continuación se transcriben los artículos 43 y 44 de la Ley Aduanera vigente en 1998:

**“Artículo 43.-** Elaborado el pedimento y efectuado el pago de las contribuciones y cuotas compensatorias determinadas por el interesado, se presentarán las mercancías con el pedimento ante la autoridad aduanera y se activará el mecanismo de selección aleatoria que determinará si debe practicarse el reconocimiento aduanero de las mismas. En caso afirmativo, la autoridad aduanera efectuará el reconocimiento ante quien presente las mercancías en el recinto fiscal.

“Independientemente del resultado del mecanismo de selección aleatoria, el interesado deberá activarlo por segunda ocasión a efecto de determinar si las mercancías estarán sujetas a reconocimiento aduanero por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría. En caso negativo, se entregarán las mercancías de inmediato.

“En los casos en que con motivo del reconocimiento aduanero de las mercancías, se detecten irregularidades, los agentes o apoderados aduanales podrán solicitar sea practicado el segundo reconocimiento de las mercancías, excepto cuando con motivo de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección aleatoria, el reconocimiento aduanero de las mercancías hubiera sido practicado por parte de los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría.

“Si no se detectan irregularidades en el reconocimiento aduanero o segundo reconocimiento, que den lugar al embargo precautorio de las mercancías, se entregarán de inmediato.

“En el caso de que no se hubiere presentado el documento a que se refiere el artículo 36, fracción I, inciso e), de esta Ley, las mercancías se entregarán, una vez presentado el mismo.

“El segundo reconocimiento, así como el reconocimiento aduanero que derive de la activación por segunda ocasión del mecanismo de selección aleatoria, se practicarán por los dictaminadores aduaneros autorizados por la Secretaría, quienes emitirán un dictamen aduanero que tendrá el alcance del artículo 52 del Código Fiscal de la Federación.

“Tratándose de exportación de mercancías por aduanas de tráfico marítimo, no será necesario presentar las mercancías ante el mecanismo de selección aleatoria, siempre que las mercancías se encuentren dentro del recinto fiscal o fiscalizado, por lo que en caso de que el mecanismo de selección aleatoria determine que deba practicarse el reconocimiento aduanero, éste deberá efectuarse en el recinto correspondiente.

“En los supuestos en que no se requiera pedimento para activar el mecanismo de selección aleatoria, se deberá presentar ante dicho mecanismo las mercancías con el documento correspondiente, en los términos a que se refiere este artículo.

“El reconocimiento aduanero y el segundo reconocimiento no limitan las facultades de comprobación de las autoridades aduaneras, respecto de las mercancías importadas o exportadas, no siendo aplicable en estos casos el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación. Si las autoridades omiten al momento del despacho, objetar el valor de las mercancías o los documentos o informaciones que sirvan de base para determinarlo, no se entenderá que el valor declarado ha sido aceptado o que existe resolución favorable al particular.

“**Artículo 44.-** El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así

como el de sus muestras, para allegarse de elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

“**I.** Las unidades de medida señaladas en las tarifas de las Leyes de los Impuestos Generales de Importación o Exportación, así como el número de piezas, volumen u otros datos que permitan cuantificar la mercancía.

“**II.** La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías.

“**III.** Los datos que permitan la identificación de las mercancías, en su caso.”

De lo anterior, se advierte que a través del reconocimiento aduanero, la autoridad revisa que las unidades de medida y otros datos que permitan cuantificar las mercancías declaradas en el pedimento, correspondan con las presentadas para el despacho aduanero; verifica que la descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías declaradas, correspondan en la realidad a las observadas en el reconocimiento y; fiscaliza, en general, que los datos que permitan la identificación de las mercancías, declarados en el pedimento, correspondan con la realidad fáctica observada.

Además, de acuerdo con el artículo 43, la autoridad está facultada para practicar el reconocimiento aduanero hasta en dos ocasiones; efectivamente, una vez efectuado el pago de las contribuciones y de las cuotas compensatorias, se presentarán las mercancías junto con el pedimento de importación, ante la autoridad correspondiente, y se accionará el mecanismo de selección aleatoria, en caso de que el resultado sea afirmativo, se practicará el reconocimiento aduanero, pero el interesado deberá activar dicho mecanismo por segunda ocasión y, en su caso, se procederá a efectuar el segundo reconocimiento aduanero.

En el asunto sujeto a estudio, la autoridad procedió a practicar el primer reconocimiento aduanero de las mercancías, tal como se asienta en el informe del 24 de

febrero de 1998, donde se indica el resultado de dicha verificación practicada por la C. Verificadora Etelvina Torres Nicolás, quien señaló que al momento de realizar la verificación física de la mercancía se detectó que se encontraba incorrectamente etiquetada, “ya que presentan como país de origen U.S.A., debiendo declarar E.U.A.”, por lo que se incumplía con la NOM-004-SCFI-1994; documental pública exhibida en fotocopia certificada que obra en la foja 87 del expediente de nulidad y que hace prueba plena de conformidad con el artículo 234, fracción I, del Código Fiscal de la Federación; hecho que, inclusive, aceptaron las autoridades en la contestación a la demanda.

Asimismo, mediante oficio número 079803 del 21 de abril de 1998, cuya copia certificada obra en las fojas 82 y 83 del expediente de nulidad, que hace prueba plena conforme al artículo 234, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, la Administración Local de Auditoría Fiscal del Oriente del Distrito Federal giró instrucciones al Administrador de la Aduana en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, para que entregara la mercancía embargada a la empresa **MODAS UNIDAS, S.A. DE C.V.**, siempre y cuando dentro de los 30 días siguientes a la notificación del inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, el importador haya cumplido debidamente con el requisito de etiquetado de la mercancía, de acuerdo con la Norma Oficial Mexicana NOM-004- SCFI-1994.

Por otra parte, en la foja 86 del expediente se encuentra agregado el informe de 5 de marzo de 1998, donde la C. Mildred Espinoza Rodríguez, Verificadora de Reconocimiento Aduanero, asentó el resultado de “la verificación físico-documental de la mercancía”, en el sentido de que de la verificación física a las 927 piezas de corbatas 100% seda, se apreció que el etiquetado de la mercancía cumplía con la norma oficial mexicana NOM-004-SCFI-1994, etiquetado de productos textiles, “no existiendo por tanto irregularidad alguna”. Es decir, se trata de un segundo reconocimiento aduanero, ya que se procedió a realizar la verificación físico-documental de la mercancía, **pues tal como ya se había hecho en el primer reconocimiento aduanero, la verificadora revisó el cumplimiento a la Norma Oficial Mexicana tantas veces referida**, en lo relativo al correcto etiquetado de la mercancía; el infor-

me mencionado hace prueba plena en los términos del artículo 234, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, ya que se trata de un documento público exhibido en fotocopia certificada.

No obstante lo anterior, la autoridad procedió a practicar dos reconocimientos aduaneros adicionales, tal como consta en los documentos del 27 de abril de 1998 que obran en las fojas 56, 57 y 67 del expediente, donde consta la verificación de la mercancía, efectuada por las Verificadoras Etelvina Torres Nicolás y Rosalinda Hernández Rodríguez, documentos cuya transcripción se realizó en los antecedentes 4 y 5 de este considerando y en los cuales se apoyó la autoridad para determinar los créditos fiscales impugnados, tal como se aprecia en la transcripción del acto impugnado en la parte que nos interesa:

#### “RESULTANDOS

“1.- QUE CON FECHA 27 DE ABRIL DE 1998, LA C. ETELVINA TORRES NICOLÁS, PERSONAL ADSCRITO A LA ADUANA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN EJERCICIO DE LAS FACULTADES QUE LA LEY ADUANERA LE CONFIERE A ESA ADUANA PARA EJERCER EL CONTROL Y VIGILANCIA EN ESE RECINTO AUTORIZADO PARA EL TRÁFICO INTERNACIONAL, SOBRE LA ENTRADA Y SALIDA DE PERSONAS Y MERCANCÍAS, PRATICÓ EL RECONOCIMIENTO ADUANERO, DERIVADO DEL MECANISMO DE SELECCIÓN ALEATORIA, AL PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN DEFINITIVA NÚMERO 3400-8000195 DE FECHA DE ENTRADA 28 DE ENERO DE 1998, A NOMBRE DEL IMPORTADOR MODAS UNIDAS, S.A. DE C.V. CON DOMICILIO EN CALLE DE AMSTERDAM NO. 185, COLONIA HIPÓDROMO CONDESA, C.P. 06120, MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, TRAMITADO POR EL AGENTE ADUANAL JORGE E. PRIETO PANDO CON PATENTE ADUANAL NÚMERO 3400, MEDIANTE EL CUAL SE INTRODUIJO AL PAÍS MERCANCÍA DE ORIGEN Y PROCEDENCIA EXTRANJERA DECLARADA COMO:

“ÚNICA PARTIDA 927 PIEZAS DE CORBATAS 100% SEDA, DE LA FRACCIÓN ARANCELARIA 6215.10.01, DE 3.20% DE IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN, DE TIPO AD-VALOREM, CON UN VALOR EN LA ADUANA DE \$24,642.00.

“SIN EMBARGO, DEL RECONOCIMIENTO PRACTICADO A LA MERCANCÍA EN LOS TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 44 DE LA LEY ADUANERA VIGENTE, SE DETECTARON DE ACUERDO AL DICTAMEN NO. 2771 DE FECHA 27 DE ABRIL DE 1998, RENDIDO POR LA C. ROSALINDA HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, DICTAMINADOR DEL SEGUNDO RECONOCIMIENTO Y CONFIRMADO POR LA C. ETELVINA TORRES NICOLÁS, LO SIGUIENTE:

“(…)

#### “C O N S I D E R A N D O

“(…)

“IV.- QUE DE ACUERDO AL DICTAMEN NO. 2771 DEL 27 DE ABRIL DE 1998, RENDIDO POR LA C. ROSALINDA HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ DICTAMINADOR DEL SEGUNDO RECONOCIMIENTO ADUANERO, ASÍ COMO EL INFORME RENDIDO POR LA VERIFICADORA DEL PRIMER RECONOCIMIENTO ADUANERO ETELVINA TORRES NICOLÁS, EN DONDE SE INFORMA QUE LA FRACCIÓN DECLARADA EN EL NÚMERO DE ORDEN ÚNICO AMPARA CORBATAS 100% SEDA Y QUE FÍSICAMENTE SE TRATA DE CORBATAS 100% POLIESTER POR LO QUE EN CONSECUENCIA TIENEN UNA CLASIFICACIÓN ARANCELARIA DISTINTA EN LA TARIFA DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN, ES UN HECHO CONSENTIDO POR PARTE DEL IMPORTADOR, TODA VEZ QUE EN NINGÚN MOMENTO SE MANIFESTÓ ALEGATO EN CONTRA DE LO ASENTADO POR LAS PERSONAS

QUE VERIFICARON LAS CARACTERÍSTICAS DE LA MERCANCÍA EN CITA; ESTA DISCREPANCIA DA LUGAR A QUE EL CERTIFICADO DEL PAÍS DE ORIGEN QUE ANEXAN NO AMPARE DICHAS MERCANCÍAS, TODA VEZ QUE SE TRATA DE MERCANCÍA IDÉNTICA O SIMILAR A AQUÉLLA QUE DEBE PAGAR CUOTA COMPENSATORIA EN RELACIÓN CON EL ACUERDO QUE IDENTIFICA LAS FRACCIONES ARANCELARIAS DE LA TARIFA DE LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN EN LAS CUALES SE CLASIFICAN LAS MERCANCÍAS CUYA IMPORTACIÓN SE ENCUENTRA SUJETA AL PAGO DE CUOTAS COMPENSATORIAS, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN CON FECHA 22 DE JULIO DE 1996; POR LO QUE SE INVALIDÓ EL MENCIONADO CERTIFICADO DE ORIGEN POR DICHA RECLASIFICACIÓN.

“ASIMISMO, COMO SE INFORMA EN EL MENCIONADO DICTAMEN Y EL INFORME DE ESCRITOS (SIC) EN EL PÁRRAFO ANTERIOR, QUE DE ACUERDO AL CONTEO FÍSICO DE LA MERCANCÍA SE TRATA DE 1,369 PIEZAS DE CORBATAS 100% POLIESTER, Y TANTO EN EL PEDIMENTO 3400-8000195, ASÍ COMO EN LAS TRES FACTURAS QUE ANEXAN DECLARAN 927 PIEZAS DE CORBATAS 100% SEDA, POR LO QUE EXISTE UN EXCEDENTE DE 442 CORBATAS, CON UN VALOR DE \$11,749.00, LO CUAL REBASA EL 10% PERMITIDO LEGALMENTE, POR TANTO, ESTA AUTORIDAD DETERMINA QUE EL IMPORTADOR MODAS UNIDAS, S.A. DE C.V., TODA VEZ QUE NO MANIFESTÓ ALEGATO ALGUNO EN CONTRA DE DICHO HECHO, TIENE POR ACEPTADO LO QUE CONSIGNAN LOS INFORMES RENDIDOS POR EL PERSONAL DE LA ADUANA DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO QUE REALIZÓ LA VERIFICACIÓN FÍSICA, ACEPTANDO COMO VERDADERA DICHA SITUACIÓN, Y REGULARIDAD (SIC) QUE MOTIVA PARA DETERMINAR QUE EL IMPORTADOR INCURRIÓ EN LA INFRACCIÓN A LOS ARTÍCULOS 76, FRACCIÓN I, Y 184, FRACCIÓN III, DE LA LEY ADUANERA EN VIGOR.

“POR OTRA PARTE, Y EN REFERENCIA A LAS IRREGULARIDADES QUE LE FUERON DETECTADAS EN EL RECONOCIMIENTO ADUANERO DE LAS MERCANCÍAS AL IMPORTADOR DENOMINADO MODAS UNIDAS, S.A. DE C.V., CONSISTENTE EN QUE INTRODUCIÓ AL PAÍS 1,369 CORBATAS 100% DE LA FRACCIÓN ARANCELARIA 6215.20.01, SIN DECLARAR DICHA MERCANCÍA EN EL PEDIMENTO DE IMPORTACIÓN, Y OMITIENDO EL PAGO DEL IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN, EL CUAL CONSISTE EN UN 35% AD VALOREM, ASÍ COMO OMITIR, POR APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 27 DE LA LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, DICHO IMPUESTO AL VALOR AGREGADO, Y POR APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 49 DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS, QUE EL DERECHO DE TRÁMITE ADUANERO, Y EN ATENCIÓN A LO ANTERIOR, DICHAS MERCANCÍAS DEBEN DE CERTIFICAR SU ORIGEN POR MEDIO DE UN CERTIFICADO DE PAÍS DE ORIGEN, ANEXO 3, PARA SU LEGAL INTERNACIÓN AL PAÍS, O DE LO CONTRARIO EFECTUAR EL PAGO DE LA CUOTA COMPENSATORIA QUE LE SON APLICABLES A LAS MENCIONADAS MERCANCÍAS, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 66 DE LA LEY DE COMERCIO EXTERIOR POR TRATARSE DE MERCANCÍAS IDÉNTICAS O SIMILARES A LAS QUE DEBEN PAGAR CUOTAS COMPENSATORIAS, Y TODA VEZ QUE AL LLEVARSE A CABO EL RECONOCIMIENTO ADUANERO LA AUTORIDAD ADUANERA NO VERIFICÓ EL CUMPLIMIENTO DE TODAS LAS OBLIGACIONES ANTERIORMENTE DESCRITAS POR PARTE DEL IMPORTADOR, POR LO QUE A MAYOR ABUNDAMIENTO, ESTA AUTORIDAD ESTIMA PERTINENTE REALIZAR LAS SIGUIENTES CONSIDERACIONES.

“(…)”

De la transcripción, anterior se aprecia que la demandada apoyó su determinación en los reconocimientos aduaneros que constan en los documentos de fecha 27



de abril de 1998, ya que en éstos es donde se asienta que la mercancía importada por la actora consiste supuestamente en 1,369 corbatas 100% poliéster, sin que se exhibiera el certificado de origen correspondiente, tal como quedó señalado en los antecedentes señalados en los puntos 4 y 5 de este considerando; por tanto, la actuación de las autoridades infringió lo dispuesto por el artículo 43 de la Ley Aduanera vigente en 1998, conforme al cual la autoridad únicamente está facultada para practicar hasta dos reconocimientos aduaneros a la mercancía importada.

Efectivamente, tal como ya quedó referido en este fallo, la autoridad puede practicar un primer reconocimiento aduanero, supuesto que se actualizó en el asunto sujeto a estudio, ya que el 24 de febrero de 1998 la verificadora Etelvina Torres Nicolás practicó dicha verificación, de cuyo resultado únicamente se indicó que la actora había incumplido con la Norma Oficial Mexicana-004-SCFI-1993; adicionalmente, de acuerdo con el artículo 43, la autoridad puede practicar un segundo reconocimiento aduanero, circunstancia que también aconteció en el asunto que nos ocupa, ya que el 5 de marzo de 1998, la verificadora Mildred Espinoza Rodríguez practicó nueva verificación a la mercancía, señalando que la importadora ya había cumplido con lo exigido por la referida norma oficial, relativa al etiquetado de la mercancía, motivo por el cual ya no existía irregularidad alguna.

No obstante lo anterior, las autoridades practicaron un tercer y un cuarto reconocimientos aduaneros a la mercancía, circunstancia que no se encuentra autorizada por el artículo 43 de la Ley Aduanera; ciertamente, conforme al principio general de derecho consistente en que *“la autoridad está facultada para realizar únicamente aquello que la ley le permite”*, por tanto, si el numeral ya citado sólo le permite realizar dos reconocimientos aduaneros, no es válida la práctica de reconocimientos adicionales, como sucedió en el asunto sujeto a estudio, ya que los reconocimientos del 27 de abril de 1998, que equivocadamente la demandada consideró el primero y el segundo, en realidad constituyeron el tercero y el cuarto, como ya quedó demostrado en los párrafos que anteceden.

No es óbice para lo anterior, la circunstancia consistente en que el numeral mencionado señala expresamente que el despacho aduanero no limita el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad, ya que el reconocimiento y el segundo reconocimiento constituyen actos que se practican dentro del despacho aduanero, por lo que es evidente que los medios de fiscalización que no quedan limitados, son los que se pueden practicar con posterioridad al citado despacho, como los previstos en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación.

En conclusión, toda vez que en el segundo reconocimiento aduanero (del 05 de marzo de 1998) expresamente se indicó que la actora ya había corregido la única observación detectada en el primer reconocimiento y, en virtud de que legalmente la autoridad ya no podía practicar nuevos reconocimientos, es jurídico considerar que los hechos observados por la autoridad no se realizaron, motivo por el cual infringió lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley Aduanera, por lo que procede declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada.

Los argumentos contenidos en la contestación a la demanda, en el sentido de que el primer reconocimiento de 24 de febrero de 1998, se ajustó a derecho, no desvirtúan el concepto de impugnación, toda vez que la actora no controvertió dicho reconocimiento, es decir, nunca argumentó que la verificación citada al inicio hubiere resultado contraria al artículo 43 de la Ley Aduanera.

Los argumentos contenidos en la contestación, en el sentido de que las autoridades no practicaron un tercer reconocimiento, tampoco desvirtúan el concepto de impugnación, ya que el 27 de abril de 1998, los verificadores practicaron no sólo un tercero, sino un cuarto reconocimiento aduanero, tal como quedó asentado en este fallo.

(...)

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 237, 238, fracción IV, y 239, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

**I.-** Es fundada la pretensión de la parte actora; en consecuencia:

**II.-** Se declara la nulidad de la resolución impugnada.

**III.- NOTIFÍQUESE.-** Con copia autorizada del presente fallo, devuélvanse los autos a la Quinta 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 1º de junio de 2000, por mayoría de 3 votos a favor, de los CC. Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Silvia Eugenia Díaz Vega y Luis Carballo Balvanera; 1 más con los puntos resolutivos, del C. Magistrado Guillermo Domínguez Belloc y 1 en contra, del C. Magistrado Rubén Aguirre Pangburn, quien se reserva el derecho para formular voto particular.

Fue Ponente en el presente asunto la C. Magistrada Licenciada Silvia Eugenia Díaz Vega, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el 9 de junio 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, firman el C. Magistrado Rubén Octavio Aguirre Pangburn, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante el Lic. Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

**CRÉDITO FISCAL DETERMINADO**  
S.H.C.P.

**V-P-2aS-54**

**DEDUCCIONES.- SI SU RECHAZO SE BASA EN DOS O MÁS MOTIVOS, DEBE DECLARARSE VÁLIDO SI SÓLO SE IMPUGNA UNO DE ELLOS.-** Si en la resolución impugnada la autoridad rechaza una deducción fundándola en diversos motivos y el contribuyente sólo impugna uno de ellos sin desvirtuarlo, debe reconocerse su validez por dicho rechazo. (26)

Juicio No. 7304/98-11-04-3/245/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de junio de 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.  
(Tesis aprobada en sesión privada de 12 de junio de 2000)

**PRECEDENTE:**

**IV-P-2aS-31**

Juicio No. 2930//98-03-02-1/247/00-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 6 de noviembre de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretaria: Lic. Mónica Guadalupe Osornio Salazar.

**CRÉDITO FISCAL DETERMINADO  
S.H.P.C.**

**V-P-2aS-55**

**DEDUCCIONES, SU RECHAZO POR NO EXHIBIR LA DOCUMENTACIÓN RELATIVA Y POR NO ESTAR REGISTRADA EN CONTABILIDAD.- EL ACTOR EN EL JUICIO DE NULIDAD DEBE DESVIRTUAR LOS DOS SUPUESTOS.-** Si en la resolución que se impugna en el juicio de nulidad, se rechazó una deducción en razón de que el contribuyente no exhibió la documentación que la amparara, así como por no estar registrada en su contabilidad, entonces, la parte demandante está obligada a controvertir y demostrar la ilegalidad de ambos supuestos, expresando los razonamientos lógico jurídicos para ello, y exhibiendo las pruebas que considere pertinentes. Lo anterior, ya que si la actora controvierte uno de los motivos que tuvo la autoridad para rechazar la deducción, aun cuando lograra demostrar su ilegalidad, pero es omisa en controvertir el otro supuesto, entonces, su agravio es insuficiente para demostrar la ilegalidad del rechazo de la deducción referida, pues dicho rechazo se motiva en ambos supuestos. (27)

Juicio No. 7304/98-11-04-3/245/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de junio de 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.

(Tesis aprobada en sesión privada de 12 de junio de 2000)

**PRECEDENTE:**

**IV-P-2aS-32**

Juicio No. 2930//98-03-02-1/247//00-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 6 de noviembre de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretaria: Lic. Mónica Guadalupe Osornio Salazar.

**CRÉDITO FISCAL DETERMINADO  
S.H.C.P.**

**V-P-2aS-56**

**PRUEBA PERICIAL.- NO ES IDÓNEA PARA DEMOSTRAR EL REGISTRO DE LA DEDUCCIÓN REALIZADA, SI NO SE DEMUESTRA TAMBIÉN LA EXISTENCIA DE LA DOCUMENTACIÓN QUE LA AMPARE.-**

Si en la resolución que se impugna en el juicio de nulidad, se rechazó una deducción en razón de que el contribuyente no exhibió la documentación que la amparara, así como por no estar registrada en su contabilidad, entonces, la prueba pericial contable que la parte actora ofrezca a fin de acreditar el registro de la deducción, no basta por sí misma para demostrar la ilegalidad del rechazo referido, pues para ello es necesario que además se exhiba la documentación que ampare dicha deducción, máxime que aun cuando mediante la prueba pericial se demostrara que la deducción fue registrada en la contabilidad del contribuyente, sin embargo, lo mismo no es suficiente para acreditar la existencia de la operación, y, por tanto, es indispensable que la demandante exhiba los documentos que amparen la deducción que fue rechazada, toda vez que dicho rechazo se motivó en dos supuestos diversos, los cuales deben ser controvertidos por la actora a fin de acreditar su pretensión. (28)

Juicio No. 7304/98-11-04-3/245/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de junio de 2000, por unanimidad de 5 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.

(Tesis aprobada en sesión privada de 12 de junio de 2000)

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

(...)

### **TERCERO.- (...)**

A juicio de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, es INFUNDADO el concepto de impugnación a estudio, de conformidad con el siguiente razonamiento.

Aduce la actora, en síntesis, que la resolución impugnada es ilegal, ya que transgrede los artículos 22, fracción I, y 24, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, lo que trae como consecuencia la indebida aplicación de las fracciones III y IV del referido artículo 24, ya que no toma en consideración que la deducción en cantidad de \$296,210.00, representa un gasto estrictamente indispensable, además de que sí se encuentra debidamente registrada en su contabilidad, en cuentas distintas a las señaladas por la autoridad, lo que se demuestra con copia certificada del libro mayor, de la declaración anual de pagos y retenciones efectuadas a contribuyentes del impuesto sobre la renta de las personas físicas y morales con fines no lucrativos, así como con la pericial contable ofrecida por su parte.

Que en esta virtud, la autoridad parte de dos supuestos falsos, el primero en el sentido de considerar que los pagos no fueron registrados, y el segundo, referente a que los pagos de honorarios únicamente fueron registrados en las cuentas citadas por la autoridad, siendo que fueron registrados en cuentas diversas, máxime que la autoridad no señala las razones y motivos que la llevaron a no considerar la documentación presentada por la demandante al dar contestación al oficio de observaciones mediante el escrito de fecha 16 de julio de 1997.

Al respecto, en primer término es necesario transcribir la parte conducente de la resolución impugnada, en donde la autoridad demandada estimó improcedente la deducción que nos ocupa, en los siguientes términos (fojas 43 a 48 del expediente):

“(…)

“A).- H O N O R A R I O S

“Respecto a este concepto, se advierte que la contribuyente dedujo indebidamente para efectos del impuesto sobre la renta la cantidad de \$296,210, por concepto de honorarios, respecto de los cuales no aportó documentos, libros o registros que acreditaran la efectividad de tal erogación como sigue:

“Mediante oficio 388-A-6337 del 21 de septiembre de 1995, debidamente notificado el 25 del mismo mes y año, al Contador Público Víctor Aguilar Villalobos, se le requirió, entre otra información y documentación, la siguiente:

“Con escrito del 5 de octubre de 1995, recibido al día siguiente en esta Administración Especial de Auditoría Fiscal, el Contador Público Víctor Aguilar Villalobos, proporcionó la ‘Conciliación de la Base de Honorarios 1992’, no así la integración por agente de las comisiones por devengar que estaban pendientes de pago al 31 de diciembre de 1993.

“Mediante oficio 388-A-7714 del 9 de noviembre de 1995, notificado legalmente el 14 del mismo mes y año a la C. Susana Ramírez en su carácter de tercero, previo citatorio al representante legal de esa contribuyente, del cual se envió copia al contador público registrado en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 55, fracción II, del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, se le requirió a esa contribuyente la documentación no proporcionada por el citado profesionista.

“Con escrito del 5 de diciembre de 1995, esa contribuyente solicitó una prórroga de 10 días hábiles más, para proporcionar la información solicitada en el oficio del 9 de noviembre de 1995, citado en el párrafo anterior; al respecto, con oficio 388-A-8204 del 14 de diciembre de 1995, se le concedió a esa contribuyente la prórroga solicitada. No obstante lo anterior, la documentación no fue aportada por esa contribuyente en el plazo señalado, por lo que con



oficio 388-A-931 del 27 de febrero de 1996, se le impuso la multa mínima que señalan las disposiciones fiscales, subsistiendo la solicitud de información y documentación, señalada en oficio 388-A-7714 del 9 de noviembre de 1995; finalmente con oficio 388-A-5278 del 24 de julio de 1996, se impuso a esa contribuyente la multa máxima señalada por las disposiciones fiscales, al no ser aportada la multicitada información y documentación.

“Del estudio a la información aportada por el Contador Público Víctor Aguilar Villalobos, con escrito del 5 de octubre de 1995, se conoció la siguiente conciliación de la base de honorarios 1992:

“SEGÚN *No. DE CUENTA	CONCEPTO	CON RETENCIÓN	SIN RETENCIÓN	TOTAL MAYOR
“5106-01	COMISIONES A AGENTES	5'576,536		5'576,536
“5105	-PERSONAS FÍSICAS OTROS HONORARIOS			
“5105-07	-OTROS HONORARIOS	698,549		698,549
“5105-06	CONSEJEROS		306,800	<u>306,800</u>
		6'275,085	306,800	681,885
	“MENOS:			
	“-HONORARIOS Y COMISIONES NO PAGADAS AL CIERRE DEL EJERCICIO.			323,825
	-“HONORARIOS A PERSONAS MORALES Y SIN RETENCIÓN.			1'035,427
	“-HONORARIOS A CONSEJEROS			306,800
	“MÁS:			
	-HONORARIOS Y COMISIONES NO PA- GADAS AL CIERRE DEL EJERCICIO AN- TERIOR PAGADOS EN ÉSTE.			<u>326,426</u>
	“TOTAL SEGÚN ANEXO FISCAL			5'242,259

“Durante la revisión de papeles de trabajo del profesionista citado, efectuada el 9 de noviembre de 1994, éste aportó fotocopia de los pagos provisionales de retención a personas físicas y morales, de cuyo estudio y análisis se conoció que esa contribuyente consigna en el renglón “OTRAS RETENCIONES I.S.R.” las siguientes cantidades:

“MES	“OTRAS RETENCIONES I. S. R.
“ENERO	\$28,606.00
FEBRERO	41,989.00
MARZO	37,569.00
ABRIL	45,969.00
MAYO	37,478.00
JUNIO	43,344.00
JULIO	48,035.00
AGOSTO	88,019.00
SEPTIEMBRE	48,880.00
OCTUBRE	36,463.00
NOVIEMBRE	14,404.00
DICIEMBRE	53,468.00
	<b><u>\$524,224.00</u></b>

“De lo anterior se desprende lo siguiente:

“-HONORARIOS Y COMISIONES PAGADAS A PERSONAS FÍSICAS EN EL EJERCICIO.	\$5'242,259.00
“MÁS: -HONORARIOS Y COMISIONES A PERSONAS MORA- LES	1'035,427.00
“MÁS: -HONORARIOS A CONSEJEROS.	306,800.00
“-HONORARIOS DEDUCIBLES EN EL EJERCICIO.	\$6'584,486.00
“-HONORARIOS DEDUCIDOS POR ESA CONTRIBUYENTE EN EL RENGLÓN 37 DE LA DECLARACIÓN ANUAL.	\$6'880,696.00
“ <b>DIFERENCIA DEDUCIDA EN EXCESO</b>	<b>\$ 296,210.00</b>

“Cabe señalar que si bien es cierto que esa contribuyente presentó escrito del 16 de julio de 1997, recibido el día de su fecha ante esta Administración Especial de Auditoría Fiscal, también lo es que no aportó la documentación, libros o registros que desvirtuaran las observaciones contenidas en el oficio 388-A-6171 de fecha 24 de junio de 1997.

“Por lo anterior, se rechaza la deducción de \$296,210.00, correspondiente a la diferencia que resulta de comparar los honorarios registrados y pagados en el ejercicio que se liquida por \$6’584,486.00 y los honorarios consignados en el renglón 37 “HONORARIOS” de la declaración del ejercicio del régimen (SIC) general personas morales, complementaria del 17 de diciembre de 1993, por \$6’880,696.00, en virtud de que no aportó la documentación, libros o registros que comprobara su legal deducción, además de que no se encontraban debidamente contabilizados, por lo que en términos del artículo 24, fracciones III y IV, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en el ejercicio que se liquida”.

De la transcripción que antecede se desprende que la motivación expresada por la autoridad para rechazar la deducción en cantidad de \$296,210.00, la constituyó el hecho de que a su juicio, la hoy actora no aportó la documentación, libros o registros que comprobaran la legalidad de la deducción, así como que dicha suma no estaba debidamente registrada en la contabilidad de la contribuyente.

Lo anterior se corrobora por la cita que la autoridad efectúa de las fracciones III y IV del artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 1992, preceptos que establecen lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 24.- Las deducciones autorizadas en este Título deberán reunir los siguientes requisitos:

“(…)

“III.- Que se comprueben con documentación que reúna los requisitos que señalen las disposiciones fiscales relativas a la identidad y domicilio de quien los expida, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio, y que en el caso de contribuyentes que en el ejercicio inmediato anterior hubieran obtenido ingresos acumulables superiores a doscientos millones de pesos, efectúen mediante cheque nominativo del contribuyente, los pagos en efectivo cuyo monto exceda de un millón de pesos excepto cuando dichos pagos se hagan por la prestación de un servicio personal subordinado (...)

“IV.- Que estén debidamente registradas en contabilidad”.

En este orden de ideas, la motivación de la autoridad para rechazar la deducción efectuada por la hoy actora, no obedeció únicamente al hecho de que la cantidad de \$296,210.00 no se encontrara debidamente registrada en contabilidad, sino también, al hecho de que la hoy demandante no aportó la documentación que reuniera los requisitos señalados en las disposiciones fiscales relativas a la identidad y domicilio de quien los expida, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio, situación esta última respecto de la cual, la actora no hace valer agravio alguno.

En efecto, de acuerdo a lo que ha quedado transcrito en líneas precedentes, en el concepto de impugnación a estudio, la actora se limita a argumentar que la resolución impugnada es ilegal, ya que la autoridad no tomó en consideración que la deducción en cantidad de \$296,210.00 representa un gasto estrictamente indispensable, además de que sí se encuentra debidamente registrada en su contabilidad, en cuentas distintas a las señaladas por la autoridad, pero sin que la demandante haga valer agravio alguno que se enderece a acreditar que efectivamente presentó los documentos a que se refiere la fracción III, del artículo 24 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en el ejercicio liquidado, esto es, en 1992, fundamento que invocó la autoridad al emitir su resolución.

De tal suerte, la actora no acredita que la resolución impugnada se encuentre indebidamente fundada y motivada, ya que su argumento se endereza a atacar tan sólo uno de los dos motivos expresados por la autoridad para rechazar la deducción de que se trata, máxime que en el presente juicio, la actora no aporta la documentación comprobatoria de referencia.

En este orden de ideas, no es suficiente que la actora haya exhibido copia certificada del libro mayor, así como de la declaración anual de pagos y retenciones efectuadas a contribuyentes del impuesto sobre la renta de las personas físicas y morales con fines no lucrativos, toda vez que con ello no se desvirtúa lo expresado por la autoridad demandada, en el sentido de que la contribuyente no presentó la documentación que reuniera los requisitos señalados en las disposiciones fiscales relativas a la identidad y domicilio de quien los expida, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio.

Asimismo, la prueba pericial ofrecida por la parte actora no es idónea para acreditar su pretensión, toda vez que dicha prueba se endereza a demostrar que los pagos realizados por concepto de honorarios y comisiones se registraron en la contabilidad de la demandante, sin que con la misma se demuestre que la actora exhibió los documentos a que se refiere la fracción III, del artículo 24, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 1992.

En efecto, la exhibición de los documentos de referencia por parte de la hoy actora, era necesaria para estar en posibilidad de demostrar la existencia del gasto deducido por la contribuyente, ya que aun cuando la operación haya sido registrada en el libro mayor de la hoy demandante, ello no es suficiente para acreditar la existencia de la operación, y, por tanto, era indispensable que la contribuyente exhibiera los documentos a que se ha hecho referencia, para que de esta manera, la autoridad estuviese en posibilidad de constatar que los gastos deducidos efectivamente se realizaron.

Es aplicable, en lo conducente, el precedente II-TASS-8604, sustentado por la Sala Superior de este Tribunal, que textualmente establece:

**“RENTA.- SI EL RECHAZO DE UNA DEDUCCIÓN SE BASA EN DOS O MÁS MOTIVOS, DEBE DECLARARSE VÁLIDO SI SÓLO SE IMPUGNA UNO DE ELLOS.-** Si en la resolución impugnada la autoridad rechaza una deducción fundándola en diversos motivos y el contribuyente sólo impugna uno de ellos sin desvirtuarlo, debe reconocerse la validez de dicho rechazo.(49)

“Revisión No. 916/83.- Resuelta en sesión de 14 de abril de 1986, por unanimidad de 9 votos.- Magistrada Ponente: Margarita Lomelí Cerezo.- Secretaria: Lic. Guadalupe Cueto Martínez”.

Segunda      Época.  
Instancia:    Pleno  
R.T.F.F.:    Año VII. No. 76. Abril 1986.  
Tesis:        II-TASS-8604  
Página:      848

No es óbice para lo anterior, que la actora exprese en el concepto de impugnación en análisis, que la autoridad no señala las razones y motivos que la llevaron a no considerar la documentación presentada por la demandante al dar contestación al oficio de observaciones mediante el escrito de fecha 16 de julio de 1997; lo anterior, toda vez que de la parte conducente de la resolución impugnada, se desprende que la autoridad sí tomó en cuenta que la actora había presentado el mencionado escrito, como se advierte de la siguiente transcripción (foja 42 de los autos):

“(…) En virtud de que esa contribuyente presentó escrito el 16 de julio de 1997, dirigido a esta Administración de Auditoría Fiscal y recibido el día de su fecha, pero no aportó la documentación, libros o registros tendientes a desvirtuar las irregularidades consignadas en el oficio de observaciones antes citado,

dentro del plazo establecido por el artículo 48, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación vigente, no ejerciendo a su favor el derecho concedido en dicho precepto legal, se le tienen por consentidos los hechos y omisiones consignados en el oficio de observaciones (...)"

En esta virtud, la autoridad demandada sí tomó en cuenta el escrito presentado por la actora el 16 de julio de 1997, considerando, sin embargo, que con el mismo no se desvirtuaba lo asentado en el oficio de observaciones, proceder que es legal, ya que del análisis que se efectúa de dicho escrito, se desprende que, tal como lo expresó la autoridad en la resolución impugnada, con el mismo no se acredita la ilegalidad del rechazo de la deducción que nos ocupa.

En efecto, en el mencionado escrito, que obra a fojas 114 a 120 del expediente, se asienta textualmente lo siguiente:

“(...)

**“A.- HONORARIOS.**

“Por cuanto a la supuesta diferencia deducida en exceso por la cantidad de \$296,210.00 por concepto de honorarios, que observa la autoridad en su oficio de observaciones, señala en el primer párrafo de la hoja 7 del mismo lo siguiente:

*“De lo que precisa, que esa contribuyente dedujo dentro del renglón 37 ‘HONORARIOS’, de la Declaración del ejercicio del Régimen General Personas Morales, por \$6’880,696.00, la cantidad de \$296,210.00, por la que no demostro (SIC) que estuviera debidamente registrada en contabilidad, toda vez que los honorarios y comisiones pagadas en el ejercicio se registraron en las cuentas que a continuación se detallan:*

“Al respecto se debe señalar lo siguiente:

“La cantidad de \$296,210.00, que se incluye en el renglón 37 ‘HONORARIOS’ de la declaración del ejercicio del Régimen (SIC) General de las Personas Morales, por \$6,880,696.00, corresponde a honorarios pagados a personas físicas que prestaron servicios profesionales de medicina a mi representada, operaciones que fueron registradas en la contabilidad de mi representada en los términos siguientes:

“Cuenta 5107.-	GASTOS DE ADMINISTRACIÓN.	
	01.- Gastos de Admón. Recursos Humanos	
	08.- Servicios Médicos	\$706,739.00

“Donde:

“\$410,529.00, corresponde a pagos a clínicas y hospitales y \$296,210.00, corresponden a pagos de honorarios de médicos (SIC) personas físicas.

“Para efectos de probar que las operaciones antes mencionada (SIC) fueron debidamente registradas en la contabilidad de mi representada y así desvirtuar la observación de esa H. Autoridad, se acompañan los siguientes documentos:

“**1.-** Copia del libro mayor de mi representada, en la parte correspondiente a la cuenta 5107, en la cual se identifican los gastos por servicios profesionales de medicina erogados por mi representada, en la cantidad de \$296,210.00.

“**2.-** Copia de la Declaración Anual (año de calendario) de pagos y retenciones efectuadas a contribuyentes del impuesto sobre la renta de las personas físicas y personas morales con fines no lucrativos, en donde se identifican los pagos realizados por los servicios profesionales de medicina por la cantidad de \$296,210.00, el nombre del médico, su Registro Federal de Contribuyentes, domicilio fiscal y monto del impuesto retenido”.

De lo anterior se advierte que la actora aportó como pruebas de su parte, copia del libro mayor, en la parte correspondiente a la cuenta 5107, así como de la declaración anual de pagos y retenciones efectuadas a contribuyentes del impuesto sobre la



renta de las personas físicas y morales con fines no lucrativos, documentales con las que no se acredita que la actora haya exhibido los documentos previstos en el artículo 24, fracción III, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 1992, de acuerdo a lo expresado en líneas precedentes.

En este orden de ideas, con lo expresado en el escrito de 16 de julio de 1997 no se desvirtuó la ilegalidad del rechazo de la deducción efectuada, siendo que contrariamente a lo afirmado por la actora, la demandada sí señaló los motivos por los que no consideró la documentación presentada por la hoy demandante, y que consistieron en que la misma no aportó la documentación, libros o registros tendientes a desvirtuar las irregularidades consignadas en el oficio de observaciones, proceder de la autoridad que es válido, de acuerdo a lo expresado a lo largo del presente considerando.

(...)

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238, fracciones II y IV, 239, fracciones I, II y III, y 239-A, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I. La actora acreditó parcialmente los fundamentos de su pretensión; en consecuencia,

II. Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, únicamente por lo que se refiere al rechazo de la deducción en cantidad de \$1'646,440.00.

III. Se declara la nulidad de la resolución impugnada por lo que se refiere al rechazo de la deducción en cantidad de \$392,824.00, en los términos expresados en el considerando quinto del presente fallo.

IV. Se reconoce la validez de la resolución impugnada, por lo que se refiere al rechazo de la deducción en cantidad de \$296,210.00.

V. Se declara la nulidad de la multa, los recargos, así como del reparto adicional de utilidades, determinados en la resolución impugnada, en los términos de los considerandos sexto, séptimo y octavo, respectivamente, del presente fallo.

VI. NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada del presente fallo, devuélvase los autos a la Cuarta 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 12 de junio 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 con adiciones se aprobó.

Se elabora el presente engrose el día 29 de junio 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.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
EN MATERIA ADUANERA**

**V-P-2aS-57**

**VISTA ADUANAL.- CARECE DE COMPETENCIA PARA FORMULAR EL DICTAMEN DE CLASIFICACIÓN ARANCELARIA, COTIZACIÓN Y AVA-LÚO DE LAS MERCANCÍAS DE IMPORTACIÓN.-** Si bien es cierto que el artículo 96 del Reglamento de la Ley Aduanera vigente en 1993, confiere facultades al vista aduanal para efectuar el reconocimiento aduanero en los términos del artículo 29 de la Ley Aduanera, no le confiere facultades para clasificar arancelariamente la mercancía, pues de dicho artículo se advierte que el vista aduanal tiene facultades únicamente para practicar el reconocimiento aduanero y examinar las mercancías conforme a lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley Aduanera; por tanto, el vista aduanal no puede realizar actos diferentes de los descritos en los artículos antes mencionados, que afecten la esfera jurídica de los particulares, como es el caso de la clasificación arancelaria, acto que corresponde a las facultades relacionadas con la determinación de contribuciones omitidas del administrador de la aduana, tomando en consideración los hechos observados en el reconocimiento, dándoles significación jurídica para así poder determinar las contribuciones omitidas, determinación que en materia aduanera se efectúa aplicando la clasificación arancelaria correcta al valor declarado o determinado por el propio administrador. (29)

Juicio No. 436/99-10-01-6/669/00-S2-06-01.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 4 de septiembre de 2000, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto más con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Rubén Aguirre Pangburn.- Secretaria: Lic. Agustina Herrera Espinoza.

(Tesis aprobada en sesión privada de 6 de febrero de 2001)

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

(...)

### **CUARTO.- (...)**

Esta Segunda Sección estima **fundado** el concepto de impugnación a estudio y suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, por lo siguiente:

En principio, es importante señalar que la competencia es la potestad que tiene un funcionario para manifestar la voluntad del Estado. Por eso, el Código Fiscal de la Federación, en su artículo 238, tacha de nulidad la resolución impugnada, cuando se demuestre:

“Artículo 238.- (...)

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

“(...)”

Ahora bien, en los términos de la fracción I del artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, antes transcrito, este Tribunal puede declarar la ilegalidad de una resolución, únicamente cuando el funcionario incompetente se encuentre en alguna de las siguientes hipótesis:

- 1) Haya dictado la resolución impugnada.
- 2) Ordenado el procedimiento respectivo.
- 3) Tramitado dicho procedimiento.

En el caso, la actora controvierte la competencia del vista aduanal que emitió el dictamen de clasificación arancelaria de la mercancía, importada al amparo del pedimento de importación número 0503 3002170, de 5 de noviembre de 1993.

Ahora bien, analizada la resolución impugnada, en el Capítulo de RESULTANDOS, se advierte que el vista aduanal Luis Apresa Méndez, formuló el dictamen de “Clasificación Arancelaria, Cotización y Avalúo de las Mercancías”.

En efecto, en las hojas 4, 7 y 8 de la resolución impugnada, en su parte relativa, se expresa:

“(…) Seguidamente se hace constar que se tiene a la vista el Pedimento de Importación Definitiva Número 0503-3002170 de fecha 5 de noviembre de 1993 tramitado por dicho Agente Aduanal Bernardo Mier y Terán Gutiérrez, a nombre de la empresa denominada ‘CORPORACIÓN FERRETERA PENINSULAR, S.A. DE C.V.’, con el cual se pretendió amparar las mercancías descritas y relacionadas en el mencionado **Pedimento y del Reconocimiento Aduanero practicado a las mercancías antes mencionadas por el Vista Aduanal Luis Apresa Méndez, a fin de establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de la (sic) mismas**, con fundamento en los artículos 29 y 116, fracción XIV, de la Ley Aduanera en vigor en ese momento y en el Dictamen que al respecto, con fechas (sic) y de noviembre de 1993, se encontraron las siguientes irregularidades: CLASIFICACIONES ARANCELARIAS INEXACTAS como sigue: (...)”

“(…)”

“De las irregularidades detectadas en el Pedimento de Importación Definitiva No. 0503-3002170 de fecha 5 de noviembre de 1993 por el Vista Aduanal Luis Apresa Méndez, se procedió a decretar el embargo precautorio. (...)”

“(…)”

“En uso de la palabra el AGENTE ADUANAL BERNARDO M. MIER Y TERÁN GUTIÉRREZ, manifiesta: que en uso de su derecho oportunamente presentará las pruebas y alegatos correspondientes para desvirtuar las supuestas irregularidades que en la presente se imputan a su Representada ‘CORPORACIÓN FERRETERA PENINSULAR, S.A. DE C.V.’ Acto continuo y de conformidad con el artículo 121 de la Ley Aduanera vigente en ese momento, se notificó al C. BERNARDO P. MIER Y TERÁN GUTIÉRREZ, en su calidad de Representante Legal de la empresa denominada ‘CORPORACIÓN FERRETERA PENINSULAR, S.A. DE C.V.’, con fundamento en el artículo 26-A de la Ley Aduanera vigente en ese momento y como responsable solidario de la mencionada Empresa con fundamento en la fracción II del artículo 41 de la propia Ley de la materia, el inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, respecto de los hechos, circunstancias (sic) y motivos ya precisados, **así como también se le notifica la clasificación arancelaria, cotización y avalúo contenida en el acta de irregularidades de fecha 6 de noviembre de 1993, así como el complemento de la misma de 08 de febrero de 1996, ambas emitidas por el vista aduanal Luis Apresa Méndez, a fin de establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de la (sic) mismas.**

“(...)”

(LO RESALTADO ES NUESTRO)

De lo anterior, se desprende que fue el vista aduanal, quien formuló la “clasificación arancelaria, cotización y avalúo” misma que le fue notificada al agente aduanal en su carácter de representante de la empresa.

Ahora bien, si bien es cierto que el artículo 96 del Reglamento de la Ley Aduanera vigente en 1993, confiere facultades al vista aduanal para efectuar el reconocimiento aduanero en los términos del artículo 29 de la Ley Aduanera, no le confiere facultades para clasificar arancelariamente la mercancía.

En efecto, el artículo 96 del Reglamento de la Ley Aduanera vigente en la época de los hechos establecía:

“ARTÍCULO 96.- Una vez presentado el pedimento, el vista designado procederá a practicar el reconocimiento aduanero examinando las mercancías conforme a lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley”.

Del artículo anteriormente transcrito, se advierte que el vista aduanal tiene facultades únicamente para practicar el reconocimiento aduanero, esto por disposición expresa del Reglamento de la Ley Aduanera. Igualmente, en el citado precepto se establece que la mencionada autoridad examinará las mercancías conforme a lo dispuesto por el artículo 29 de la Ley.

Ahora bien, conviene transcribir en la parte conducente el contenido del artículo 29 de la Ley Aduanera vigente en la época de los hechos:

“ARTÍCULO 29.- (...)”

“El reconocimiento aduanero y segundo reconocimiento consisten en el examen de las mercancías de importación o de exportación, así como de sus muestras para allegarse elementos que ayuden a precisar la veracidad de lo declarado, respecto de los siguientes conceptos:

“I.- Las unidades de medida señaladas en las tarifas de las leyes de los impuestos generales de importación o exportación así como el número de piezas, volumen y otros datos que permitan cuantificar las mercancías,

“II.- La descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías,

“III.- Los datos que permitan la identificación de las mercancías en su caso.

“(...)”

Del artículo 29 antes transcrito, se desprende que la competencia del vista aduanal, tiene como marco las facultades de comprobación de las autoridades aduanales y se limitan a las siguientes:

1. Revisar que las unidades de medida y otros datos que permitan cuantificar las mercancías declaradas en el pedimento, correspondan con las presentadas para el reconocimiento aduanal.
2. Verificar que la descripción, naturaleza, estado, origen y demás características de las mercancías declaradas, correspondan en la realidad a las observadas en dicho reconocimiento.
3. Fiscalizar, en general, que los datos que permitan la identificación de las mercancías, declarados en el pedimento, correspondan con la realidad fáctica observada.

En tal virtud, esta Juzgadora concluye que el objeto del reconocimiento aduanero es el señalado en el texto expreso de la norma y el vista aduanal no puede realizar actos diferentes de los allí descritos, que afecten la esfera jurídica de los particulares, como es el caso de la clasificación arancelaria, acto que corresponde a las facultades relacionadas con la determinación de contribuciones omitidas. El vista aduanal lleva a cabo, durante el primer reconocimiento aduanero, una observación de la mercancía, analiza la realidad fáctica comparándola con la declarada y plasma, en un acta, los hechos observados que considera tienen significación jurídica.

Corresponde al administrador de la aduana, tomando en consideración los hechos observados en el reconocimiento, dándoles significación jurídica para así poder determinar las contribuciones omitidas, determinación que en materia aduanera se efectúa aplicando la clasificación arancelaria correcta al valor declarado o determinado por el propio administrador. En esta tarea se puede hacer auxiliar por diversos agentes de la administración dependientes de la misma Aduana, inclusive el propio vista aduanal, pero los documentos respectivos no deben ser comunicados al parti-



cular en una de las fases del procedimiento, como aconteció en la especie, lo cual se acredita del propio texto de la resolución impugnada que quedó transcrita anteriormente y que ahora se reproduce en la parte relativa:

“Acto continuo y de conformidad con el artículo 121 de la Ley Aduanera vigente en ese momento, se notificó al C. BERNARDO P. MIER Y TERÁN GUTIÉRREZ, en su calidad de Representante Legal de la empresa denominada ‘CORPORACIÓN FERRETERA PENINSULAR, S.A. DE C.V’, con fundamento en el artículo 26-A de la Ley Aduanera vigente en ese momento y como responsable solidario de la mencionada empresa con fundamento en la fracción II del artículo 41 de la propia Ley, de la materia, el Inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, respecto de los hechos, circunstancias (sic) y motivos ya precisados, **así como también se le notifica la clasificación arancelaria, cotización y avalúo contenida en el acta de irregularidades de fecha 6 de noviembre de 1993, así como el complemento de la misma de 08 de febrero de 1996, ambas emitidas por el vista aduanal Luis Apresa Méndez, a fin de establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de la (sic) mismas**”.

No es obstáculo para llegar a la anterior conclusión, lo expresado por la autoridad demandada al producir su contestación a la demanda tratando de demostrar la competencia del citado vista aduanal con los siguientes razonamientos:

“Ahora bien a efecto de demostrar la notoria improcedencia del planteamiento antes señalado, es importante destacar que el acta de irregularidades de que se duele la contraparte no fue elaborada por personal que se irrogó de facultades para fiscalizar, como inexactamente pretende el enjuiciante, sino que en todo caso fue elaborada por el área correspondiente de la propia Aduana de Progreso y cuyo titular en todo caso puede ser auxiliado por el personal que las necesidades del servicio requiera y, en este caso, del vista aduanal que llevó a cabo el reconocimiento aduanero de la mercancía objeto de la resolución impugnada; con el objeto de poder allegarse de elementos que ayudaran a preci-

sar la veracidad de lo declarado en relación al pedimento de importación que amparaba supuestamente la mercancía embargada.

“Lo cual era acorde con las facultades al efecto conferidas a la Administración de la Aduana de Progreso, previstas por el artículo 114 apartado A, fracción XVII del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigente en el momento del levantamiento del acta y 144, fracción IV, de la Ley Aduanera”.

De lo anterior se advierte, que la demandada estima suficiente para acreditar la competencia del vista aduanal que determinó la clasificación arancelaria que en todo caso fue elaborada por el área correspondiente de la propia Aduana de Progreso y cuyo titular en todo caso puede ser auxiliado por el personal que las necesidades del servicio requiera y en este caso, del vista aduanal que llevó a cabo el reconocimiento aduanero de la mercancía objeto de la resolución impugnada; con el objeto de poder allegarse de elementos que ayudaran a precisar la veracidad de lo declarado en relación al pedimento de importación que amparaba supuestamente la mercancía embargada. Lo cual era acorde con las facultades al efecto conferidas a la Administración de la Aduana de Progreso, previstas por el artículo 114, apartado A, fracción XVII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigente en el momento del levantamiento del acta y 144, fracción IV, de la Ley Aduanera.

Al respecto, conviene subrayar lo siguiente:

El procedimiento aduanero vigente en la época en que se levantó el acta de irregularidades, 6 de noviembre 1993, preveía el trámite consistente en dar a conocer a los particulares afectados un documento específico, anterior a la resolución final.

En efecto, el artículo 31 de la Ley Aduanera vigente en la época de los hechos expresaba:

“(…)

“Antes de efectuar la determinación provisional a que se refiere este artículo, las autoridades aduaneras deberán comunicar al agente o apoderado aduanal, o a cualquiera de sus representantes, las discrepancias observadas a fin de que alegue lo que a su derecho convenga. Para este propósito, la notificación se hará por lista que se fije en lugar visible de la aduana, señalando el día, nombre del agente o apoderado aduanal y el número o números de pedimentos de que se trate”.

Ahora bien en el caso concreto la controversia derivó del acta de irregularidades levantada por el vista aduanal el 6 de noviembre de 1993, con motivo del Reconocimiento Aduanero practicado a las mercancías importadas al amparo del pedimento de importación número 0503-3002170 de fecha 5 de noviembre de 1993 en la que estableció la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mismas, por lo que en los términos del precepto citado, se tenía que dar a conocer al particular el acta de irregularidades aludida.

Por lo tanto, podemos concluir que el acta de irregularidades que estableció la naturaleza, características, y clasificación arancelaria que se le dio a conocer al Agente Aduanal constituyó un trámite importante del procedimiento, el cual debió ser dictado por funcionario competente.

El principio de reserva de ley en materia de competencia, significa que sólo mediante la misma se puede atribuir la potestad para manifestar la voluntad de un órgano del Estado. Así, el artículo 116 de la Ley Aduanera vigente en noviembre de 1993, confiere facultades a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que, entre otras, establezca la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

En efecto, el citado artículo 116, en su fracción XIV, expresamente establece:

“ARTÍCULO 116.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá, además de las conferidas por el Código Fiscal de la Federación y por otras leyes, las siguientes facultades:

“(…)

“XIV.- Establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación.

“(…)”

No obstante lo anterior, nuestro orden jurídico acepta el principio de reserva de ley en forma relativa, no absoluta, pues permite que el Reglamento Interior de cada Secretaría de Estado provea en la esfera administrativa, completando la distribución de competencia entre las dependencias de la misma Secretaría, sin desbordar la atribuida por la ley. Así lo establece el artículo 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

“ARTÍCULO 18.- En el Reglamento Interior de cada una de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias.”

Del precepto anterior se deriva que la competencia atribuida en el Reglamento Interior de una Secretaría de Estado puede ser ejercida -esto en los casos en que se afectan los derechos de los particulares- por los siguientes funcionarios:

- 1.- El Titular de la dependencia a la que el Reglamento le confiere competencia.
- 2.- En los casos de suplencia, el subordinado que prevea el mismo Reglamento.

Por otra parte, el artículo 16 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé la delegación de facultades en la siguiente forma:

“ARTÍCULO 16.- Corresponde originariamente a los titulares de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos el trámite y resolución de su competencia, pero para la mejor organización del trabajo podrán delegar en los funcionarios a que se refieren los artículos 14 y 15, cualesquiera de sus facultades, excepto aquéllas que por disposición de ley o del reglamento interior respectivo deban ser ejercidas por dichos titulares”.

En consecuencia, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal prevé como tercer supuesto: el funcionario cuyo cargo se encuentre señalado en el Reglamento Interior, siempre que el Secretario de Estado correspondiente le haya delegado la facultad y la misma sea delegable.

Ahora bien, respecto del primer punto, el primer párrafo del artículo 114 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigente en la época de los hechos establece:

“ARTÍCULO 114.- Compete a las Aduanas, dentro de la circunscripción territorial que a cada una corresponda, en los términos, número, nombre y estructura, que enseguida se menciona:

“A.- Ejercer las facultades siguientes:

“(…)

“XVIII.- Revisar los pedimentos y demás documentos presentados por los contribuyentes para importar y exportar mercancías, y determinar las contribuciones, multas y en su caso, aplicar las cuotas compensatorias y determinar en cantidad líquida el monto correspondiente, de que tengan conocimiento con motivo de la revisión practicada en los términos de esta fracción.”

De lo anterior se advierte, que el citado Reglamento confiere a las aduanas y, por ende, a su titular, la facultad para determinar contribuciones. La clasificación arancelaria y la determinación de valor, forman parte de dicha facultad de determinación.

En relación a la posibilidad de ejercicio de facultades por suplencia, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su artículo 124, prevé una regla específica de suplencia para los Administradores de las Aduanas, la cual establece:

“ARTÍCULO 124.- (...)”

“(...)”

“Los Administradores de Aduanas serán suplidos en sus ausencias por los Subadministradores de la Aduana”

Finalmente, respecto de la posibilidad de delegación, el citado artículo 114, en su apartado C, dispone lo siguiente:

“C.- Cada Aduana estará a cargo de un Administrador del que dependerán los Subadministradores de la Aduana “1” y “2”; el Jefe de la Policía Fiscal Federal de la Aduana, los Inspectores, Verificadores, Notificadores, Agentes de la Policía Fiscal y personal que las necesidades del servicio requieran”

En consecuencia, la competencia para clasificar arancelariamente la mercancía correspondía únicamente al Titular de la Aduana de Veracruz. Por tanto, al ejercer el vista aduanal una facultad respecto de la cual ni la Ley Aduanera ni el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, vigente en la época de los hechos, le atribuyen competencia, deriva la ilegalidad de la resolución impugnada.

Razón por la cual, esta Juzgadora considera procedente declarar la nulidad de la resolución impugnada, en los términos del artículo 238, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, al participar en el trámite del procedimiento del cual deriva dicha resolución un funcionario incompetente.

(...)

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 Sala Superior resuelve:

### **RESOLUTIVOS:**

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

II.- Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución contenida en el oficio 324-SAT-R7-L49-IV-B-22688 de fecha 17 de diciembre 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 Primera Sala Regional Peninsular, 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 4 de septiembre 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 1 más con los resolutivos, 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 11 de septiembre 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.

## **RESOLUCIONES A RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMPETENCIA DEL TFJFA**

### **V-P-2aS-58**

**COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA.- AL DEPENDER DE LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA, EL TITULAR DE ESTA SECRETARÍA ES PARTE EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-** Si a través del juicio contencioso administrativo se impugna una resolución que fue emitida por el Titular de una de las unidades del órgano administrativo desconcentrado denominado “Comisión Nacional del Agua”; entonces, el Secretario de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, tiene en el juicio contencioso administrativo el carácter de parte demandada, en los términos de la fracción III del artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, puesto que resulta ser el Titular de la dependencia de la que forma parte la autoridad que dictó la resolución impugnada, es decir, de una Secretaría de la Administración Pública Federal. Lo anterior es así, ya que el emisor de la resolución impugnada constituye un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal Centralizada, esto es, dicho órgano desconcentrado depende de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, puesto que está sujeto al poder jerárquico de la autoridad central, ya que no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propios, como así se desprende del Decreto por el que se crea la Comisión Nacional del Agua como órgano administrativo desconcentrado de la extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 1989, particularmente de su artículo primero; así como del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1994, como también del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de julio de 1996, en cuyo artículo 2, se señala a la Comisión Nacional del Agua como uno de los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca. (30)



Juicio No. 1604/99-11-05-5/658/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 4 de septiembre 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 de 4 de septiembre de 2000)

**CRÉDITO FISCAL DETERMINADO**  
S.H.C.P.

**V-P-2aS-59**

**REVISIÓN DE LOS DOCUMENTOS REQUERIDOS AL CONTRIBUYENTE.- LA AUTORIDAD ESTÁ OBLIGADA A EMITIR UN OFICIO DE OBSERVACIONES.-** En las fracciones IV y VI, del artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, vigente en 1997, se establece que la autoridad administrativa está obligada a emitir un oficio de observaciones como consecuencia de la revisión de los documentos requeridos al contribuyente, en el cual se asiente, en forma circunstanciada, los hechos u omisiones conocidos por dicha autoridad, debiendo conceder el plazo previsto en la referida fracción VI, a efecto de que el contribuyente se encuentre en posibilidad de desvirtuar lo observado en el oficio, o bien, de corregir su situación fiscal, antes de que se emita el acto de autoridad. Ahora bien, no es obstáculo para lo anterior, que el contribuyente sea omiso en la presentación de los documentos requeridos en el procedimiento de fiscalización, ya que la autoridad está obligada a otorgar al particular, dentro de dicho procedimiento, la oportunidad de defenderse con anterioridad a la afectación en su esfera jurídica de la que pueda ser objeto, para de esta manera, salvaguardar la garantía de audiencia, ya que dicha garantía se integra de los siguientes requisitos: la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; la oportunidad de alegar; y, la emisión de un acto administrativo que resuelva las cuestiones observadas. (31)

Juicio No. 1604/99-11-05-5/658/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 4 de septiembre 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 de 13 de febrero de 2001).

## **CRÉDITO FISCAL DETERMINADO** S.H.C.P.

### **V-P-2aS-60**

**VISITA DOMICILIARIA.- PLAZO PARA CONCLUIRLA TRATÁNDOSE DE SOCIEDADES CONTROLADAS.-** El artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, vigente en 1997, establece el plazo máximo de duración de la visita domiciliaria y de la llamada “revisión de gabinete”, señalándose al efecto, que no podrán exceder de nueve meses contados a partir del día en que se notifique al contribuyente el inicio de las facultades de comprobación. Asimismo, dicho precepto determina diversos supuestos de excepción, en los que las mencionadas facultades no estarán sujetas al plazo señalado, entre los cuales se establece expresamente el de aquellos contribuyentes que en el o los ejercicios sujetos a revisión, estén obligados a, u opten por hacer, dictaminar sus estados financieros, en los términos del artículo 32-A del Código en cita, supuesto en el cual se ubican las sociedades controladas a que se refiere el artículo 57-C de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 1997; razón por la cual, si se actualiza dicho supuesto, las autoridades fiscales podrán continuar la visita domiciliaria sin sujetarse al plazo antes señalado.  
(32)

Juicio No. 1604/99-11-05-5/658/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 4 de septiembre 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 de 13 de febrero de 2001)

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

(...)

### **TERCERO.- (...)**

A juicio de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, es INFUNDADA la causal de improcedencia y sobreseimiento propuesta por el Titular de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, en la que en síntesis aduce que no es parte en el juicio, ya que no emitió la resolución impugnada; ello es así, de conformidad con el siguiente razonamiento.

En primer término, es de resaltar que en la especie, se impugna una resolución que fue emitida por el Titular de una de las Unidades del Órgano Administrativo desconcentrado denominado “COMISIÓN NACIONAL DEL AGUA”; de tal suerte, el Secretario de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, tiene en el presente juicio, el carácter de parte demandada, en los términos de la fracción III del artículo 198 del Código Fiscal de la Federación, puesto que resulta ser el titular de la dependencia, es decir, de una Secretaría de la Administración Pública Federal, de la que depende la autoridad que dictó la resolución impugnada.

Desde luego, en la especie, dictó la resolución impugnada el Gerente de la Unidad de Revisión y Liquidación Fiscal, de la Comisión Nacional del Agua, en tanto que esta última, resulta ser un órgano desconcentrado de la extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, actualmente dependiente de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; razón por la cual, el Titular de dicha Secretaría resulta ser parte en el presente juicio, en los términos del artículo a que se ha hecho referencia.

Lo anterior es así, ya que el emisor de la resolución impugnada constituye un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal Centralizada, esto es, dicho órgano desconcentrado forma parte de la Secretaría de Medio Ambiente, Re-

cursores Naturales y Pesca, puesto que está sujeto al poder jerárquico de la autoridad central, ya que no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propios; como así se desprende del Decreto por el que se crea la Comisión Nacional del Agua como órgano administrativo desconcentrado de la extinta Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 1989, particularmente de su artículo Primero; así como del Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1994, como también del Reglamento Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de julio de 1996, en vigor al día siguiente de su publicación, en cuyo artículo 2, se señala a la Comisión Nacional del Agua como uno de los órganos administrativos desconcentrados de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

En efecto, lo anterior es así, ya que en la parte conducente de los referidos preceptos, textualmente se establece lo siguiente:

DECRETO por el que se crea la Comisión Nacional del Agua como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

(publicado en el Diario Oficial de la Federación de 16 de enero de 1989)

“Artículo 1o.- Se crea la Comisión Nacional del Agua como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos”.

DECRETO que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

(publicado en el Diario Oficial de la Federación de 28 de diciembre de 1994)

“Artículo 1o.- (...)”

“La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos, integran la Administración Pública Centralizada”.

“Artículo 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

“(…)

“Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca”.

REGLAMENTO Interior de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca.

(publicado en el Diario Oficial de la Federación de 8 de julio de 1996)

“Artículo 2o.- Para el estudio, planeación y despacho de los asuntos que le competen, la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca tendrá las siguientes unidades administrativas:

“(…)

“Órganos Administrativos Desconcentrados:

“- Comisión Nacional del Agua”.

“Artículo Primero Transitorio.- El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación”.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

En consecuencia, no se actualiza la causal de improcedencia aducida por el Titular de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, por lo que no procede sobreseer el presente juicio, en los términos de los artículos 202 y 203 del Código Fiscal de la Federación, aplicados a contrario sensu.

(...)

A juicio de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, es INFUNDADO el concepto de impugnación a estudio, de conformidad con el siguiente razonamiento.

En resumen, la parte actora aduce la ilegalidad de la resolución impugnada, en virtud de haber sido dictada fuera del plazo de nueve meses previsto en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, para concluir la revisión efectuada en las oficinas de la autoridad administrativa, la cual se computa a partir de que se le notificó el inicio de las facultades de comprobación, pues en la especie, ésta tuvo lugar el 5 de marzo de 1997, con el requerimiento de información y concluyó el 10 de noviembre de 1998, debiendo haber concluido el 6 de diciembre de 1997, de conformidad con el artículo citado.

Ahora bien, esta Juzgadora estima infundado lo aducido por la actora, toda vez que la demandante se encuentra en una de las excepciones previstas en el primer párrafo del artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, vigente en 1997, en cuanto a la aplicación del plazo de nueve meses referido en el mismo para concluir una visita domiciliaria o una revisión de gabinete. A continuación se transcribe dicha disposición:

“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 o los que en los ejercicios mencionados están 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 señalada”.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

De la disposición transcrita se aprecia, en principio, que las autoridades fiscales cuentan con un plazo máximo de nueve meses para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete; sin embargo, el propio precepto prevé algunos casos de excepción para ajustarse a dicho plazo, los cuales son cuando los contribuyentes:

- a) En el o los ejercicios anteriores, sujetos a revisión estén obligados a presentar pagos provisionales mensuales en el impuesto sobre la renta.
- b) Obtengan ingresos del extranjero o efectúen pagos a residentes en el extranjero.
- c) Integren el sistema financiero.
- d) Que dictaminen sus estados financieros en los términos del artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación.

Por su parte, el artículo 32-A del Código Fiscal de la Federación, señala cuáles son los contribuyentes obligados a dictaminar sus estados financieros, así, la fracción I, dispone lo siguiente:

“Artículo 32-A.- Las personas físicas con actividades empresariales y las personas morales que se encuentran en alguno de los supuestos de las siguientes fracciones, están obligadas a dictaminar, en los términos del artículo 52 del Código Fiscal de la Federación, sus estados financieros por contador público autorizado.

“I.- Las que en el ejercicio inmediato anterior hayan obtenido ingresos acumulables superiores a \$7’554,000.00 que el valor de su activo determinado en los términos de la Ley del Impuesto al Activo sea superior a N\$15’107,000.00 o que por lo menos 300 de sus trabajadores les hayan prestado servicios en cada uno de los meses del ejercicio inmediato anterior. Las cantidades a que se refiere este párrafo se actualizarán anualmente, en los términos del artículo 17-A de este ordenamiento.

“Para efectos de determinar si se está en lo dispuesto por esta fracción se considera como una sola persona moral el conjunto de aquéllas que reúna alguna de las características que se señalan a continuación, caso en el cual cada una de estas personas morales deberá cumplir con la obligación establecida por este artículo:

“a) Que sean poseídas por una misma persona física o moral en más del 50% de las acciones o partes sociales con derecho a voto de las mismas.

“b) Cuando una misma persona física o moral ejerza control efectivo de ellas en los términos de lo dispuesto en el artículo 57-C de la Ley del Impuesto sobre la Renta, aun cuando no determinen resultado fiscal consolidado.

“(…)”

Por su parte, el artículo 57-C de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 1997, establecía lo siguiente:



“Artículo 57-C.- Para los efectos de esta Ley se consideran sociedades controladas las siguientes:

“I. Aquéllas cuyas acciones con derecho a voto sean poseídas en más del 50%, ya sea en forma directa o indirecta por una sociedad controlada.

“Para determinar la participación accionaria indirecta se podrá considerar la que tenga la controladora a través de sociedades residentes en México o en algún país con el que se tenga acuerdo amplio de intercambio de información.

“II. Aquéllas en las que la sociedad controladora o cualquiera de las controladas, tengan hasta el 50% de sus acciones con derecho a voto y ejerzan control efectivo de la misma. Se entiende que existe control efectivo, cuando se dé alguno de los siguientes supuestos:

“a) Cuando las actividades mercantiles de la sociedad de que se trate se realizan preponderantemente con la sociedad controladora o las controladas.

“b) Cuando la controladora o las controladas tengan junto con otras personas físicas o morales vinculadas con ellas, una participación superior al 50% en las acciones con derecho a voto de la sociedad de que se trate.

“En el caso de residentes en el extranjero, sólo se considerarán cuando residan en algún país con el que se tenga amplio intercambio de información.

“c) Cuando la controladora o las controladas tengan una inversión en la sociedad de que se trate, de tal magnitud que de hecho les permita ejercer una influencia preponderante en las operaciones de la empresa”.

En el artículo transcrito se define qué sociedades se consideran controladas para los efectos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, por lo que si las sociedades controladas en los términos de dicha Ley están obligadas a dictaminar sus estados financieros conforme a lo previsto por el artículo 32-A del Código Fiscal de la Fed-

ración, entonces, a las visitas domiciliarias o revisiones contables en las oficinas de las autoridades fiscales efectuadas a dichas sociedades, no les resulta aplicable el plazo máximo de nueve meses para su realización.

Ahora bien, en el primero de los hechos narrados por la actora en su demanda, manifiesta ser una sociedad controlada, como se desprende de la transcripción que a continuación se realiza:

“(...) 1.- Mi representada es una sociedad mercantil debidamente constituida conforme a las leyes de la República Mexicana, inscrita en el Registro Federal de Contribuyentes bajo el No. ALU650802EX2, que determina su resultado fiscal en forma consolidada teniendo el carácter de empresa controlada, según la autorización contenida en el oficio No. 325-A-IX-3408 de fecha 23 de diciembre de 1993. (...)”

En consecuencia, al ser la parte actora, Alumex, S.A. de C.V., una sociedad controlada, no le resulta aplicable el plazo de nueve meses previsto en el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, por encontrarse en uno de los casos de excepción a que se refiere dicho precepto, razón por la cual, es infundado el concepto de impugnación en análisis.

(...)

A juicio de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, es FUNDADO el concepto de impugnación que ha quedado transcrito, por las siguientes razones:

La actora argumenta sustancialmente, que al efectuar una revisión de gabinete, la autoridad debió actuar en consecuencia respetando el procedimiento señalado en el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, para lo cual debió emitir un oficio de observaciones concediéndole 20 días para exhibir los documentos que desvirtuasen los hechos u omisiones en él consignados o bien para corregir su situación fiscal.

Es de resaltar que esta Juzgadora considera fundado el agravio a estudio, no obstante que la autoridad pretende apoyar su proceder aduciendo que el contribuyente fue omiso en la presentación de los documentos requeridos. En efecto, toda vez que la autoridad fiscal, en ejercicio de sus facultades de comprobación, requirió diversa documentación al contribuyente, entonces, debió observar lo dispuesto por el artículo 48 del Código Fiscal de la Federación, por tratarse de una revisión en las oficinas de la propia autoridad, precepto que establece lo que a continuación se transcribe:

“Artículo 48.- Cuando las autoridades fiscales soliciten de los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, informes, datos o documentos o pidan la presentación de la contabilidad o parte de ella, para el ejercicio de sus facultades de comprobación, fuera de una visita domiciliaria, se estará a lo siguiente:

“I. La solicitud se notificará en el domicilio manifestado ante el Registro Federal de Contribuyentes por la persona a quien va dirigida y en su defecto, tratándose de personas físicas, también podrá notificarse en su casa habitación o lugar donde éstas se encuentren. Si al presentarse el notificador en el lugar donde deba de practicarse la diligencia, no estuviera la persona a quien va dirigida la solicitud o su representante legal, se dejará citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar, para que el contribuyente, responsable solidario, tercero o representante legal lo esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la solicitud; si no lo hicieren, la solicitud se notificará con quien se encuentre en el domicilio señalado en la misma.

“II. En la solicitud se indicará el lugar y el plazo en el cual se debe proporcionar los informes o documentos.

“III. Los informes, libros o documentos requeridos deberán ser proporcionados por la persona a quien se dirigió la solicitud o por su representante.

“IV. Como consecuencia de la revisión de los informes, datos, documentos o contabilidad requeridos a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, las autoridades fiscales formularán oficio de observaciones, en el cual harán constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubiesen conocido y entrañen incumplimiento de las disposiciones fiscales del contribuyente o responsable solidario.

“V. Cuando no hubiera observaciones, la autoridad fiscalizadora comunicará al contribuyente o responsable solidario, mediante oficio, la conclusión de la revisión de gabinete de los documentos presentados.

“VI. El oficio de observaciones a que se refiere la fracción IV, se notificará cumpliendo con lo señalado en la fracción I de este artículo y en el lugar especificado en esta última fracción. El contribuyente o responsable solidario contará con un plazo de cuando menos quince días por ejercicio revisado o fracción de éste, sin que en su conjunto exceda, para todos los ejercicios revisados, de un máximo de cuarenta y cinco días, contados a partir del siguiente a aquél en el que se le notificó el oficio de observaciones, para presentar los documentos, libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentados en el mismo, así como para optar por corregir su situación fiscal.

“Se tendrán por consentidos los hechos u omisiones consignados en el oficio de observaciones, si en el plazo probatorio el contribuyente no presenta documentación comprobatoria que los desvirtúe.

“El plazo que se señala en el primer párrafo de esta fracción es independiente del que se establece en el artículo 46-A de este Código.

“VII. Tratándose de la revisión a que se refiere la fracción IV de este artículo, cuando ésta se relacione con el ejercicio de las facultades a que se refieren los artículos 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el plazo a que se refiere la fracción anterior, será de tres meses, pudiendo ampliarse por una sola vez por un plazo de dos meses a solicitud del contribuyente.

“VIII. Dentro del plazo para desvirtuar los hechos u omisiones asentados en el oficio de observaciones, a que se refieren las fracciones VI y VII, el contribuyente podrá optar por corregir su situación fiscal en las distintas contribuciones objeto de la revisión, mediante la presentación de la forma de corrección de su situación fiscal, de la que proporcionará copia a la autoridad revisora.

“IX. Cuando el contribuyente no corrija totalmente su situación fiscal conforme al oficio de observaciones o no desvirtúe los hechos u omisiones consignados en dicho documento, se emitirá la resolución que determine las contribuciones omitidas, la cual se notificará al contribuyente cumpliendo con lo señalado en la fracción I de este artículo y en el lugar especificado en dicha fracción”.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

En las fracciones IV y VI del artículo transcrito, se establece que la autoridad administrativa está obligada a emitir un oficio de observaciones como consecuencia de la revisión de los documentos requeridos al contribuyente, en el cual asiente, en forma circunstanciada, los hechos u omisiones conocidos por dicha autoridad, debiendo, consecuentemente, concederle el plazo previsto en la sexta de las fracciones transcritas, a efecto de que el contribuyente se encuentre en posibilidad de desvirtuar lo observado en el oficio, o bien, de corregir su situación fiscal, antes de que se emita el acto privativo.

Lo anterior es así, pues todo procedimiento administrativo debe observar las formalidades esenciales del mismo, dentro de las cuales se contiene la garantía de audiencia, como así lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia P./J.47/95, que textualmente establece:

**“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida

por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga “se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento”. Estas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

“Amparo directo en revisión 2961/90. Ópticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“Amparo directo en revisión 1080/91. Guillermo Cota López. 4 de marzo de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

“Amparo directo en revisión 5113/90. Héctor Salgado Aguilera. 8 de septiembre de 1994. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

“Amparo directo en revisión 933/94. Blit, S.A. 20 de marzo de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“Amparo directo en revisión 1694/94. María Eugenia Espinosa Mora. 10 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“El Tribunal Pleno en su sesión privada celebrada el veintitrés de noviembre en curso, por unanimidad de once votos de los ministros: presidente José Vicente Aguinaco Alemán, Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Mariano Azuela Güitrón, Juventino V. Castro y Castro, Juan Díaz Romero, Genaro David Góngora Pimentel, José de Jesús Gudiño Pelayo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Humberto Román Palacios, Olga María Sánchez Cordero y Juan N. Silva Meza; aprobó, con el número 47/1995 (9a.) la tesis de jurisprudencia que antecede; y determinó que las votaciones de los precedentes son idóneas para integrarla. México, Distrito Federal, a veintitrés de noviembre de mil novecientos noventa y cinco”.

Tesis publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, diciembre de 1995, página 133.

El criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación pone de manifiesto que la autoridad está obligada a otorgar al particular, dentro del procedimiento administrativo que se le siga, la oportunidad de defenderse con anterioridad a la afectación en su esfera jurídica, de la que pueda ser objeto. Así, distingue los distintos requisitos que integran la garantía de audiencia, a saber:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.
- 3) La oportunidad de alegar.
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

En ese orden de ideas, si el particular omitió poner a disposición de la demandada la información requerida, relativa al cumplimiento de las obligaciones fiscales correspondientes, entre otras, al uso o aprovechamiento de los bienes del dominio

público de la Nación como cuerpos receptores de las descargas de aguas residuales por el ejercicio de 1992, entonces, la autoridad debió circunstanciar ese hecho en el oficio de observaciones, así como el resultado del análisis efectuado al archivo que se encontraba en poder de la propia autoridad, del cual se desprende el supuesto incumplimiento de las obligaciones del contribuyente, debiéndose otorgar al particular el plazo legal a efecto de desvirtuar lo asentado en el oficio de observaciones.

Sin embargo, en el caso concreto, de las constancias que obran en autos, no se desprende que la autoridad haya otorgado al contribuyente la posibilidad de aportar las pruebas necesarias y alegar lo que a su derecho conviniera, a fin de desvirtuar las razones que se tomaron en cuenta para emitir la resolución hoy impugnada.

En consecuencia, procede declarar la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad demandada emita el oficio de observaciones en los términos de la fracción IV, del artículo 48, del Código Fiscal de la Federación, y otorgue el plazo previsto en la fracción VI, del mismo numeral, para que el particular esté en posibilidad de presentar los documentos libros o registros que desvirtúen los hechos u omisiones asentados en el acta, o en su caso, esté en posibilidad de corregir su situación fiscal.

No pasa inadvertido para esta Juzgadora, que la actora en su demanda formuló un concepto de impugnación de fondo y que 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, el Tribunal Fiscal de la Federación está obligado a examinar primero aquellas causales de legalidad encaminadas a declarar la nulidad lisa y llana.

No obstante lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que las formalidades esenciales del procedimiento deben ser respetadas antes de que se dicte un acto privativo; por lo tanto, este vicio del procedimiento no puede ser subsanado en el juicio contencioso administrativo. Así, en el caso concreto, Alumex, S.A. de C.V., tiene derecho a que se reponga el procedimiento para que se respete su garantía de audiencia, tal como se ha razonado a lo largo del presente considerando.



Además de lo anterior, es de resaltar que la actora, en el concepto de impugnación que identifica como tercero, el cual se endereza a acreditar una violación de fondo, textualmente expresa lo siguiente:

“(…) TERCERO.- AD CAUTELAM Y SUPONIENDO SIN CONCEDER QUE LAS ARGUMENTACIONES ANTERIORES NO FUEREN SUFICIENTES PARA DECRETAR LA NULIDAD DEL ACTO QUE SE IMPUGNA SE HACE VALER LA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 285, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE DERECHOS VIGENTE EN EL PERÍODO EN REVISIÓN (…).”

(El subrayado es de esta Juzgadora)

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 202 y 203, aplicados a contrario sensu, 236, 237, 238, fracción III, 239, fracción III, y 239-A, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

I.- Es infundada la causal de improcedencia y sobreseimiento aducida por el Titular de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; por tanto,

II.- No se sobresee el presente juicio.

III.- La actora acreditó los fundamentos de su pretensión; en consecuencia,

IV.- Se declara la nulidad de la resolución impugnada, precisada en el resultado 1° de este fallo, en los términos expresados en el considerando quinto de esta sentencia.

V.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada del presente fallo, devuélvanse los autos a la Quinta 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 4 de septiembre de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor, 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 elaboró el presente engrose el 11 de septiembre 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.

## **RESOLUCIONES A RECURSOS ADMINISTRATIVOS COMPETENCIA DEL TFJFA**

### **V-P-2aS-61**

**QUEJA.- CASO EN EL QUE CARECE DE MATERIA.-** Cuando en el juicio de nulidad se impugna una resolución que confirma una diversa que determina un crédito fiscal, y en la sentencia se declara la nulidad lisa y llana de ambas, y si la actora promueve queja en contra de los actos dictados dentro el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivo el cobro del crédito fiscal cuya nulidad fue decretada por esta Juzgadora, y la autoridad al rendir su informe correspondiente, acredita que dejó sin efectos los actos controvertidos a través de la instancia de queja; entonces, dicha instancia carece de materia. (33)

Juicio No. 2441/98-11-09-1/99-S2-07-04/682/00-S2-07-04-QC.- 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.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara. (Tesis aprobada en sesión privada de 24 de octubre de 2000)

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

(...)

**SEGUNDO.-** Esta Juzgadora estima que la instancia de queja ha quedado sin materia, toda vez que los actos controvertidos a través de la misma fueron dejados sin efectos.

Desde luego, el Administrador Local de Recaudación del Centro del Distrito Federal, al rendir su informe en el oficio número 325-SAT-R8-L65-C1-(LGT)-71784, de 21 de agosto de 2000, exhibió copia certificada del diverso oficio número 322-SAT-R8-L63-3a-32407, de 4 de agosto de 2000, dictado por la Subadministradora de Control de Crédito y Cobro Coactivo, en ausencia del citado Administrador, a través del cual dejó sin efectos el embargo practicado a la hoy quejosa el 6 de junio de 2000, ya que afirma, está verificando la firmeza de la sentencia dictada el 23 de febrero de 1999, por esta Segunda Sección, en el juicio contencioso administrativo 2441/98-11-09-1/99-S2-07-04.

En efecto, en el referido oficio 322-SAT-R8-L63-3a-32407, de 4 de agosto de 2000, que se localiza a fojas 35 del expediente, al cual esta Juzgadora le otorga valor probatorio pleno, en los términos del artículo 234, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, el Administrador Local de Recaudación del Centro del Distrito Federal dejó sin efectos los actos dictados dentro del procedimiento administrativo de ejecución, materia de la instancia de queja que nos ocupa, conforme a lo siguiente:

“(…)322-SAT-R8-L63-3a-32407

“R.F.C. TTU-810309TB0

“CRÉDITOS 622270/71/72/73

“ASUNTO: SE REVOCA LA DILIGENCIA QUE SE INDICA.

“México, D.F., a 4 de agosto de 2000

“TABQUERA TULYEHUALCO, S. A. DE C.V.  
AV. PATRIOTISMO No. 246  
COL. SAN PEDRO DE LOS PINOS  
C.P. 03800

“Esta Administración conforme a las facultades conferidas por el artículo 21, apartado B, fracciones X y XXXI, y apartado F, del vigente Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de diciembre de 1999, y Artículo Primero, fracción VIII, punto 2, del acuerdo por el que se señala el número, nombre, sede y circunscripción territorial de las Unidades Administrativas de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el referido Diario el día 18 de diciembre de 1996, de

aplicación a este Organismo de conformidad con lo establecido por los artículos Tercero Transitorio de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, Quinto Transitorio del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria; procede a **dejar sin efectos** el (los) Embargo (s) practicado (s) el pasado 6 de junio de 2000, sobre la Negociación con todo lo que de hecho y por derecho le corresponda en términos del artículo 151, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

“Lo anterior toda vez que se esta (sic) verificando la firmeza de la resolución dictada en expediente numero 2441/98-11-09-1/99-S2-07-04, resuelto por la segunda sección de la sala superior (sic) del Tribunal Fiscal de la Federación en fecha 23 de febrero de 1999.”

“No obstante, se dejan a salvo las facultades de la Autoridad Fiscal, para que en su caso pueda llevar a cabo el Procedimiento Administrativo de Ejecución de las cantidades que pudiesen resultar a cargo del deudor derivadas del (los) crédito (s) en cuestión.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

“Por ausencia del C. Administrador Local de Recaudación del Centro del Distrito Federal y con fundamento en el art. 24, penúltimo párrafo, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de Diciembre de 1999.

“ATENTAMENTE  
SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN.  
“EL ADMINISTRADOR LOCAL DE RECAUDACIÓN  
DEL CENTRO DEL DISTRITO FEDERAL

“C.P. PEDRO BERNAL SÁNCHEZ”

“Firma el presente documento la Subadministrador de Control de Créditos y Cobro Coactivo.  
(UNA FIRMA ILEGIBLE)

Al respecto, es de precisar que el Administrador Local de Recaudación del Centro del Distrito Federal, a través de los actos materia de la queja, pretendió el cobro de los créditos que fueron determinados en el oficio número 324-A-VIII-4-014858, cuya nulidad lisa y llana fue declarada en la citada sentencia de 23 de febrero de 1999, que emitió esta Segunda Sección en el juicio contencioso administrativo 2441/98-11-09-1/99-S2-07-04.

En efecto, esta Juzgadora, en la sentencia de mérito, declaró la nulidad lisa y llana de la resolución 324-A-VIII-4-014858, en la cual se determinaron diversos créditos fiscales. Con posterioridad, la autoridad requirió de manera coactiva el pago de dichos créditos fiscales, aun cuando ya habían sido declarados nulos. En contra de dicho requerimiento, la actora interpuso la queja que nos ocupa. Por su parte, al

rendir el informe correspondiente en dicha instancia de queja, la autoridad acreditó que el embargo practicado respecto de los créditos que ya habían sido declarados nulos, fue dejado sin efectos.

Desde luego, la actora señaló como actos materia de la queja, los requerimientos de pago, las órdenes de embargo, así como las actas de requerimiento de pago, de embargo y de relación de bienes embargados, respecto de los créditos L-00622270, L-00622271, L-00622272 y L-00622273, que le fueron determinados en el oficio número 324-A-VIII-4-014858; siendo que esta Juzgadora declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada en el juicio contencioso administrativo, así como de la diversa resolución recurrida contenida en el citado oficio número 324-A-VIII-4-014858, determinante de los créditos fiscales cuyo cobro coactivo pretendió la autoridad.

Ahora bien, como la autoridad al rendir su informe, acredita que los actos dictados dentro del procedimiento administrativo de ejecución, fueron dejados sin efectos mediante el oficio número 322-SAT-R8-L63-3a-32407, de 4 de agosto de 2000; entonces, la queja interpuesta carece de materia.

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

I.- La queja interpuesta carece de materia, por las razones expuestas en el presente fallo.

II.- NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada del presente fallo, devuélvanse los autos a la Novena 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 24 de octubre de 2000, por unanimidad de 5 votos a favor, 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 elaboró el presente engrose el 7 de noviembre 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.

**CRÉDITO FISCAL DETERMINADO**  
S.H.C.P.

**V-P-2aS-62**

**REDUCCIÓN DEL IMPUESTO AL ACTIVO.- LA EFECTUADA POR LA CONTROLADORA, PUEDE INCLUIR LOS ACTIVOS DE LAS CONTROLADAS.-** En los términos del artículo 23, fracción I, del Reglamento de la Ley del Impuesto al Activo, vigente en 1992, los contribuyentes podrán reducir los pagos provisionales del impuesto, así como el impuesto del ejercicio, para ello si en el ejercicio de que se trate aplicaron la deducción inmediata prevista por el artículo 51 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a dicho importe se le restará el que se hubiera obtenido de aplicar la deducción prevista por el artículo 41 de la propia Ley, al resultado se le aplicará la tasa prevista en el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y la cantidad así obtenida será la reducción a que se tiene derecho. Ahora bien, si esa reducción es superior al impuesto al activo que sin efectuar la reducción hubiera correspondido en el ejercicio, por la diferencia se podrán reducir los pagos provisionales del impuesto, así como el del ejercicio, este esquema es para los contribuyentes en general, pero tomando en cuenta que el artículo 13 de la Ley del Activo, que es el que se refiere a las controladoras, no se refiere a la forma en que se aplicará dicha reducción en la base de consolidación, y sólo señala que la controladora que consolide, calculará el valor del activo en el ejercicio, en forma consolidada, sumando el valor de su activo con el activo de cada una de las controladas, en proporción a la participación accionaria promedio en que la controladora participe, directa o indirectamente, en su capital social, puede concluirse que igualmente la controladora puede tomar de la reducción que corresponda a sus controladas, obtenida en los términos antes precisados, la proporción que le corresponda según sea su participación accionaria promedio en cada una de esas controladas y llevarla a la base de consolidación, sin limitar esa aplicación de la reducción del impuesto al activo al que hubieran aplicado las controladas. (34)



Juicio No. 5247/99-11-09-3/24/99-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 30 de enero de 2001, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Luz María Anaya Domínguez.  
(Tesis aprobada en sesión de 30 de enero del 2001)

**PRECEDENTE:**

**V-P-2aS-155**

Juicio No. 8599/98-11-09-3/99-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 18 de mayo de 1999, por unanimidad de 4 votos.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. Ma. Teresa Olmos Jasso.

**CRÉDITO FISCAL DETERMINADO**  
S.H.C.P.

**V-P-2aS-63**

**VISITAS DOMICILIARIAS Y REVISIONES EN MATERIA FISCAL FEDERAL.- CÓMPUTO DEL PLAZO DE DURACIÓN Y DE SU PRÓRROGA LEGAL EN EL AÑO DE 1998.-** De conformidad con lo dispuesto por el artículo 46-A del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1° de enero de 1995, las visitas domiciliarias y revisiones fiscales deberán concluir en un plazo máximo que, para el año de 1998, fue de seis meses, mismo que es prorrogable, sin mediar oficio alguno, por veinte días más, según lo ordena el segundo párrafo del citado precepto, por lo que su cómputo deberá hacerse contando el primer período, a partir de la fecha en que se notifique al interesado el inicio de las facultades de comprobación, hasta el mismo día del sexto mes posterior a aquélla, en tanto que la prórroga, siendo fijada por días, deberá considerar que se inicia al día siguiente en que venció el citado período y excluyendo los sábados, domingos y las fechas específicas señaladas expresamente, atento lo dispuesto por el artículo 12, párrafos primero y cuarto, del antes mencionado Ordenamiento Fiscal Federal. (35)

Juicio No. 4908/99-11-08-9/36/99-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 20 de febrero de 2001, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Domínguez Belloc.- Secretaria: Lic. Susana Ruiz González.  
(Tesis aprobada en sesión de 20 de febrero de 2001)

**PRECEDENTE:**

**IV-P-2aS-266**

Juicio No. 8895/99-11-11-2/167/999-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 27 de abril del 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretario: Lic. Juan Francisco Villareal Rodríguez.

## **CRÉDITO FISCAL DETERMINADO**

S.H.C.P.

### **V-P-2aS-64**

#### **VISITAS DOMICILIARIAS Y REVISIONES EN MATERIA FISCAL FEDERAL.- LA CONTRAVENCIÓN AL PLAZO DE LEY PARA EFECTUARLAS, IMPLICA LA NULIDAD LISA Y LLANA POR CADUCIDAD.-**

Si se comprueba en el juicio contencioso administrativo federal que la autoridad violó el plazo máximo de duración de la visita domiciliaria o de la revisión, el Tribunal Fiscal de Federación deberá declarar la nulidad lisa y llana de la resolución administrativa impugnada, por haberse dictado en contravención a lo dispuesto por el artículo 46-A del Código Fiscal de Federación y por provenir de un procedimiento ilegal, atento lo dispuesto por dicho precepto, en el sentido de que, en esa hipótesis, deben quedar sin efectos la orden y todas las actuaciones que de ella derivaron, configurándose así en una forma de caducidad del procedimiento correspondiente, siendo tales efectos consecuentes con la causal de anulación establecida por el artículo 238, fracción IV, del mencionado Ordenamiento. (36)

Juicio No. 4908/99-11-08-9/36/99-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 20 de febrero de 2001, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Lic. Guillermo Domínguez Belloc.- Secretaria: Lic. Susana Ruiz González.  
(Tesis aprobada en sesión de 20 de febrero de 2001)

### **PRECEDENTES:**

#### **IV-P-2aS-267**

Juicio No. 8895/99-11-11-2/167/999-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 27 de abril del 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretario: Lic. Juan Francisco Villarreal Rodríguez.

**IV-P-2aS-268**

Juicio No. 13747/98/11-07-1/438/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 16 de mayo del 2000, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.

**CRÉDITO FISCAL DETERMINADO**  
S.H.C.P.

**V-P-2aS-65**

**DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL.-** El artículo 58 del Código Fiscal de la Federación, establece medularmente que cuando un contribuyente se encuentra en alguna de las causales de determinación presuntiva, señaladas en el diverso artículo 55, la autoridad fiscalizadora podrá determinar presuntivamente los ingresos del contribuyente o proceder a su determinación con los elementos que cuente, y permitan en lo fundamental poder apreciar la situación fiscal del sujeto pasivo visitado; por tanto, si la autoridad opta por la alternativa de determinar presuntivamente los ingresos del causante, debe observar, necesariamente, el procedimiento previsto en el artículo 58 del Código Tributario Federal, toda vez que dicha determinación de ingresos constituye una presunción *juris tantum*, razón por la cual es indispensable que se levante el acta respectiva en la que se dé a conocer al sujeto pasivo visitado, los hechos que a juicio de los visitadores hacen presumir tales omisiones, que pueden traducirse en evasión impositiva, ello con la finalidad de que el propio contribuyente decida si corrige su situación fiscal, o bien, si a su juicio cuenta con elementos de convicción que desvirtúen los hechos asentados y observados por la autoridad, interponga, en su caso, los medios de defensa que procedan. De acuerdo con lo expuesto, es de concluirse que el procedimiento citado constituye una facultad reglada y no discrecional de la autoridad. (37)

Juicio No. 5190/00-11-10-3/879/00-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 20 de febrero de 2001, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretario: Lic. Rafael García Morales.  
(Tesis aprobada en sesión de 20 de febrero de 2001)

## CONSIDERANDO:

(...)

### **TERCERO.- (...)**

A juicio de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, es FUNDADO el concepto de impugnación a estudio, de conformidad con el siguiente razonamiento.

La actora argumenta, en síntesis, que no se cumplió con lo señalado en el artículo 58, fracción I, del Código Fiscal de la Federación, ya que la autoridad estaba obligada a notificarle, en un plazo que no debía exceder de más de tres meses después de iniciada la visita, que se encontraba en la posibilidad de que se le aplicara la determinación presuntiva a que se refiere el artículo 55 del citado Código.

Ahora bien, el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1998, año en el cual se inició el ejercicio de las facultades de fiscalización, establecía lo siguiente:

“Artículo 58.- Cuando en el desarrollo de una visita en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales se den cuenta de que el visitado se encuentra en alguna de las causales de determinación presuntiva señalada en el artículo 55 de este Código, siempre que tengan elementos suficientes para apreciar en lo fundamental la situación fiscal del visitado, dichas autoridades podrán proceder conforme a lo siguiente:

“I.- En un plazo que no excederá de tres meses después de iniciada una visita en el domicilio fiscal, le notificará a éste, mediante acta parcial, que se encuentra en posibilidad de que se le aplique la determinación presuntiva a que se refiere el artículo 55 de este Código.

“II.- Dentro de los quince días siguientes a la fecha de notificación del acta parcial, el visitado podrá corregir su situación fiscal en las distintas contribuciones que se causen por ejercicio a que haya estado afecto en el período sujeto a revisión, mediante la presentación de la forma de corrección de su situación fiscal, de la que proporcionará copia a los visitadores. Dicho plazo podrá prorrogarse por una sola vez por quince días más.

“III.- A juicio de las autoridades fiscales, se podrá concluir anticipadamente la visita o continuarla, aun cuando en este último caso, el contribuyente hubiera corregido su situación fiscal en los términos de la fracción anterior. En el primer caso levantarán el acta final haciendo constar sólo el hecho de que el contribuyente corrigió su situación fiscal. En el caso de que las autoridades continúen la visita, deberán hacer constar en el acta final todas las irregularidades que hubieran encontrado y señalarán aquéllas que hubiera corregido el visitado.

“Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden, inclusive cuando las facultades de comprobación sean para el mismo ejercicio y por las mismas contribuciones.

“Lo dispuesto en este artículo no es aplicable cuando se esté en los supuestos de agravante señalados en el artículo 75, fracción II, de este Código”.

(El subrayado es de esta Juzgadora)

En la parte conducente de la resolución impugnada, la autoridad asentó lo siguiente (fojas 42 y 55 de los autos):

“(…)

“I.- IMPUESTO SOBRE LA RENTA.

“(…) En virtud de lo anterior, y toda vez que la contribuyente no proporcionó la información contable y comprobatoria de sus operaciones, se consigna que a través del acta última parcial de fecha 26 de agosto de 1999, a folio No. 12458970599005 de dicha acta, se le dieron a conocer a esta contribuyente, los hechos que la ubican dentro de las causales de determinación presuntiva de la utilidad fiscal, conforme a lo establecido en el artículo 55, fracciones I y II del Código Fiscal de la Federación vigente en el ejercicio que se liquida, siendo estos hechos los siguientes:

“-Omisión en la presentación de la declaración del ejercicio revisado y  
“-Omisión en la presentación de libros y registros de contabilidad y la documentación comprobatoria de más del 3% de las operaciones efectuadas en el ejercicio que se liquida (…)”

“(…)

## “II.- IMPUESTO AL VALOR AGREGADO.

“(…) En virtud de lo anterior, y toda vez que la contribuyente no proporcionó la información contable y comprobatoria de sus operaciones, se consigna que a través del acta última parcial de fecha 26 de agosto de 1999, a folio No. 12458970599005 de dicha acta, se le dieron a conocer a esta contribuyente, los hechos que la ubican dentro de las causales de determinación presuntiva del valor de los actos o actividades, conforme a lo establecido en el artículo 55, fracción II, del Código Fiscal de la Federación vigente en el ejercicio que se liquida, siendo este hecho el siguiente:

“-Omisión en la presentación de libros y registros de contabilidad y la documentación comprobatoria de más del 3% de las operaciones efectuadas en el periodo que se liquida (…)”



Por otra parte, en el artículo 55 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1997, se establecía lo siguiente:

“Artículo 55.- Las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, el valor de los actos, actividades o activos, por los que deban pagar contribuciones, cuando:

“I.- Se opongan u obstaculicen la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales u omitan presentar la declaración del ejercicio de cualquier contribución hasta el momento en que se inicie el ejercicio de dichas facultades y siempre que haya transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de la declaración de que se trate. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a aportaciones de seguridad social.

“II.- No presenten los libros y registros de contabilidad, la documentación comprobatoria de más del 3% de alguno de los conceptos de las declaraciones, o no proporcionen los informes relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales.

“III.- Se dé alguna de las siguientes irregularidades:

“a) Omisión del registro de operaciones, ingresos o compras, así como alteración del costo, por más de 3% sobre los declarados en el ejercicio.

“b) Registro de compras, gastos o servicios no realizados o no recibidos.

“c) Omisión o alteración en el registro de existencias que deban figurar en los inventarios, o registren dichas existencias a precios distintos de los de costo, siempre que en ambos casos, el importe exceda del 3% del costo de los inventarios.

“IV.- No cumplan con las obligaciones sobre valuación de inventarios o no lleven el procedimiento de control de los mismos, que establezcan las disposiciones fiscales.

“V.- Tengan la obligación de utilizar los equipos electrónicos de registro fiscal autorizados o las máquinas registradoras de comprobación fiscal que les hayan sido asignadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o que hayan adquirido directamente de fabricantes o importadores autorizados y no los utilicen o los destruyan, alteren o impidan el propósito para el que fueron instalados.

“VI.- Se adviertan otras irregularidades en su contabilidad que imposibiliten el conocimiento de sus operaciones.

“La determinación presuntiva a que se refiere este artículo, procederá independientemente de las sanciones a que haya lugar”.

Asimismo, en el artículo 55 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1998, se establecía lo siguiente:

“Artículo 55.- Las autoridades fiscales podrán determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, sus ingresos y el valor de los actos, actividades o activos, por los que deban pagar contribuciones, cuando:

“I.- Se opongan u obstaculicen la iniciación o desarrollo de las facultades de comprobación de las autoridades fiscales; u omitan presentar la declaración del ejercicio de cualquier contribución hasta el momento en que se inicie el ejercicio de dichas facultades y siempre que haya transcurrido más de un mes desde el día en que venció el plazo para la presentación de la declaración de que se trate. Lo dispuesto en esta fracción no es aplicable a aportaciones de seguridad social.

“II.- No presenten los libros y registros de contabilidad, la documentación comprobatoria de más del 3% de alguno de los conceptos de las declaraciones, o no proporcionen los informes relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales.

“III. Se dé alguna de las siguientes irregularidades:

“a) Omisión del registro de operaciones, ingresos o compras, así como alteración del costo, por más de 3% sobre los declarados en el ejercicio.

“b) Registro de compras, gastos o servicios no realizados o no recibidos.

“c) Omisión o alteración en el registro de existencias que deban figurar en los inventarios, o registren dichas existencias a precios distintos de los de costo, siempre que en ambos casos, el importe exceda del 3% del costo de los inventarios.

“IV.- No cumplan con las obligaciones sobre valuación de inventarios o no lleven el procedimiento de control de los mismos, que establezcan las disposiciones fiscales.

“V.- No se tengan en operación los equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal que hubiera autorizado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los destruyan, alteren o impidan el propósito para el que fueron instalados.

“VI.- Se adviertan otras irregularidades en su contabilidad que imposibiliten el conocimiento de sus operaciones.

“La determinación presuntiva a que se refiere este artículo, procederá independientemente de las sanciones a que haya lugar”.

De los preceptos transcritos, se desprende que cuando un contribuyente se encuentra en alguna de las causales de determinación presuntiva señaladas en el artículo 55 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad queda obligada a observar el procedimiento previsto en el diverso artículo 58 del Código en cita.

Lo anterior es así, ya que si bien es cierto que en el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación, se contiene en su texto el verbo de carácter facultativo “podrán”, y no el imperativo “deberán”, también lo es, que tal facultad únicamente se refiere a la alternativa con que cuenta la autoridad fiscalizadora para determinar presuntivamente los ingresos del contribuyente.

En esta virtud, si la autoridad realiza una determinación presuntiva, como sucedió en el caso, entonces, necesariamente está obligada a observar el procedimiento previsto en el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación, máxime si se tiene en consideración que la determinación presuntiva de ingresos constituye una presunción *juris tantum*, por lo que es indispensable que se levante el acta en el plazo establecido en la propia ley, -esto es, dentro de los tres meses siguientes a la iniciación de la visita- acta en la que se le den a conocer al sujeto pasivo visitado los hechos que a juicio de los visitadores hacen presumir omisiones que pueden traducirse en evasión impositiva, ello con la finalidad de que el propio contribuyente decida si corrige su situación fiscal, o bien, si a su juicio cuenta con elementos de convicción que desvirtúen los hechos asentados y observados por la autoridad, para interponer, en su caso, los medios de defensa que procedan.

Al respecto, son aplicables las tesis sustentadas por la Sala Superior de este Tribunal, que a continuación se transcriben:

**“DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL.-** El artículo 58 del Código Fiscal de la Federación, establece medularmente que cuando un contribuyente se encuentra en alguna de las causales de determinación presuntiva, señaladas en el diverso artículo 55, la autoridad fiscalizadora podrá determinar presuntivamente los ingresos del contribuyente o proceder a

su determinación con los elementos que cuente, y permitan en lo fundamental poder apreciar la situación fiscal del sujeto pasivo visitado; por tanto, si la autoridad opta por la alternativa de determinar presuntivamente los ingresos del causante, debe observar, necesariamente, el procedimiento previsto en el artículo 58 del Código Tributario Federal, toda vez que dicha determinación de ingresos constituye una presunción juris tantum, razón por la cual es indispensable que se levante el acta respectiva en la que se dé a conocer al sujeto pasivo visitado, los hechos que a juicio de los visitadores hacen presumir tales omisiones, que pueden traducirse en evasión impositiva, ello con la finalidad de que el propio contribuyente decida si corrige su situación fiscal, o bien, si a su juicio cuenta con elementos de convicción que desvirtúen los hechos asentados y observados por la autoridad, interponga, en su caso, los medios de defensa que procedan. De acuerdo con lo expuesto, es de concluirse que el procedimiento citado constituye una facultad reglada y no discrecional de la autoridad. (8)

“Juicio No. 100(14)393/94-III-13/94.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de febrero de 1998, por mayoría de 2 votos a favor, 1 con los resolutivos y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Dr. Gonzalo Armienta Calderón.- Secretario: Lic. Miguel Toledo Jimeno.  
(Tesis aprobada en sesión de 10 de marzo de 1998)”

Tercera Época  
Instancia: Segunda Sección  
R.T.F.F.: Año XI. No. 127. Julio 1998  
Tesis: III-TA-S-II-48  
Página: 143

(El subrayado es de esta Juzgadora)

**“VISITAS DOMICILIARIAS.- DURANTE SU DESARROLLO LOS VISITADORES ESTÁN OBLIGADOS A DAR OPORTUNIDAD A LOS VISITADOS QUE ESTÉN COMPRENDIDOS EN LAS CAUSALES DE DETERMINACIÓN PRESUNTIVA, DE CORREGIR SU SITUACIÓN FISCAL CONFORME AL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 58 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** Toda vez que conforme a dicho numeral se puede establecer la autoridad competente para aplicar el procedimiento previsto en la propia disposición y, asimismo, se señala el procedimiento que debe seguirse cuando el contribuyente visitado se coloque en alguna causal de determinación presuntiva prevista en el artículo 55 del mismo Código Fiscal, siempre que se pueda conocer su situación fiscal en lo fundamental, debe entenderse que se trata de una facultad reglada que debe cumplirse en todos los casos en que se den esos supuestos, a menos que el contribuyente esté en alguna de las hipótesis de agravantes previstas por el artículo 75, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, pues es el único caso de excepción previsto por el artículo 58 de referencia. (1)

“Juicio atrayente No. 8/91.- Resuelto en sesión de 9 de abril de 1992, por mayoría de 5 votos y 1 en contra.- Magistrado Ponente: Alfonso Nava Negrete.- Secretaria: Lic. Rosa Círigo Barrón.

“PRECEDENTE:

“Revisión No. 3171/87.- Resuelta en sesión de 15 de marzo de 1991, por mayoría de 5 votos y 2 en contra.- Magistrada Ponente: Alma Peralta Di Gregorio.- Secretario: Lic. Nicandro Gómez Alarcón”.

Asimismo, resultan aplicables las tesis sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que enseguida se transcriben:

**“DETERMINACIÓN PRESUNTIVA. NO QUEDA AL ARBITRIO DE LA AUTORIDAD NOTIFICAR O NO AL VISITADO, PUES DEL ARTÍCULO 58 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO SE ADVIERTE QUE ESA FACULTAD OBEDEZCA A RAZONES DE OPORTUNIDAD, DE ORDEN PÚBLICO, TÉCNICAS O DE EQUIDAD.** Lo dispuesto por el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación no se advierte que obedezca a la necesidad de analizar en cada caso concreto en que proceda la determinación presuntiva, las circunstancias especiales para decidir lo conducente, por razones de oportunidad, de orden público, técnicas o de equidad. Por lo contrario, la determinación impositiva, por regla general, se hace sobre bases ciertas, esto es, apoyándose en documentos aportados por los contribuyentes, y sólo por excepción se realiza de manera presuntiva. En este último caso, la determinación se apoya en varias presunciones legales (artículos 55, 56 y 57 del Código Fiscal de la Federación). En consecuencia, el vocablo “podrán” contenido en el citado artículo 58 debe interpretarse en relación con el artículo 55 del mismo Ordenamiento, no como una facultad discrecional, sino como una facultad excepcional que tiene la autoridad administrativa para que, en base a concretas presunciones legales, pueda determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, el valor de los actos, actividades o activos por los que deban pagar contribuciones, por no tener la autoridad una base cierta de asientos contables o de documentos que le permitan hacer la determinación de esos conceptos. Y precisamente porque se trata de una facultad excepcional establecida para las hipótesis previstas en la norma legal, es que no constituye una facultad discrecional de la autoridad administrativa; por consecuencia, debe notificar en los términos del propio artículo 58 al particular, a fin de que éste tenga la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga y de aportar las pruebas conducentes, si es que considera que no se encuentra en alguno de los supuestos que como excepción establece la ley para que proceda la determinación presuntiva, o en su caso, para que pueda autocorregirse. Lo anterior se corrobora si se atiende a que el multicitado artículo 58 establece categóricamente que no es aplicable lo dispuesto en el mismo artículo, cuando se está en los supuestos de agravante señalados en el artículo 75, fracción II, del propio Código Fiscal de la Federa-

ción. Además, prevé todo un procedimiento que puede concluir con la visita domiciliaria, si el visitado corrige su situación fiscal en las distintas contribuciones que se causen, por el ejercicio a que haya estado afecto en el período sujeto a revisión en la forma ahí determinada, y de ésta proporciona copia a los visitadores. Esto es, en el caso que proceda hacer la determinación presuntiva, las circunstancias del acto están perfectamente delimitadas en las normas legales aplicables, y no se deja a la autoridad el poder de obrar, según su prudente arbitrio, por razones de oportunidad o de necesidad colectiva.

“SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

“Revisión fiscal 27/95. Secretaría de Hacienda y Crédito Público y otras. 30 de agosto de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel Mojica Hernández. Secretario: Silverio Rodríguez Carrillo”.

Novena    Época  
Instancia:    Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente:    Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo:    II, Octubre de 1995  
Tesis:    III.2o.A.10A  
Página:    524

**“DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL. EL PROCEDIMIENTO ESTABLECIDO PARA TAL EFECTO EN EL ARTÍCULO 58 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN NO ES FACULTAD DISCRECIONAL DE LAS AUTORIDADES FISCALES.** Si bien es verdad que es una facultad discrecional de las autoridades fiscales determinar presuntivamente la utilidad fiscal cuando se actualice alguna de las hipótesis del artículo 55 del Código Fiscal de la Federación, también lo es que dicha facultad discrecional se limita a la determinación presuntiva y no a seguir el procedimiento establecido en el artículo 58 del mismo Ordenamiento, esto es, la facultad discrecional se limita a que las autoridades fiscales



pueden o no proceder a determinar de manera presuntiva la utilidad fiscal, sin que pueda entenderse que esa facultad se extiende a la de seguir el procedimiento establecido en el mencionado numeral, por lo que si las autoridades deciden determinar la utilidad fiscal, tienen que hacerlo conforme al referido procedimiento.

**“TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.**

“Amparo directo 2773/95. Industrias Thermomatic, S.A. de C.V., 5 de octubre de 1995. Unanimidad de votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Ana Carolina Cienfuegos Posada”.

Novena    Época  
Instancia:   Tribunales Colegiados de Circuito  
Fuente:     Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo:       III, Marzo de 1996  
Tesis:       1.3o.A 15A  
Página:     922

En este orden de ideas, el procedimiento de determinación presuntiva constituye una facultad reglada, razón por la cual, si la autoridad estimó que procedía determinar presuntivamente los ingresos del contribuyente, entonces, debió notificar a éste, dentro de un plazo que no excediese de 3 meses después de iniciada la visita en su domicilio fiscal, que se encontraba comprendido dentro del supuesto de que se le aplicara la determinación presuntiva a que se ha hecho referencia.

Este criterio es acorde con los precedentes SS-121 y SS-127, sustentados por la Sala Superior de este Tribunal, cuya redacción es idéntica, conforme a lo siguiente:

**“DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL. ES UNA FACULTAD REGLADA Y NO DISCRECIONAL DE LA AUTORIDAD.-** Con fundamento en el artículo 58 del Código Fiscal de la Federa-

ción vigente en 1984, cuando en el desarrollo de una visita en el domicilio fiscal la autoridad se dé cuenta de que el visitado se encuentra en alguna de las causales de determinación presuntiva señaladas en el artículo 55 de ese Código, podrá notificar al contribuyente que se encuentra en posibilidad de que se le aplique la determinación presuntiva para que dentro de los quince días siguientes corrija su situación fiscal. Ahora bien, el término “PODRÁN” no puede entenderse en el sentido de que el legislador otorgó a la autoridad la facultad discrecional de darle o no la oportunidad al contribuyente de que corrija su situación fiscal cuando exista la posibilidad de determinarle presuntivamente su utilidad fiscal. Ello en virtud del principio de equidad consagrado en el artículo 58 del Código Tributario, se desprende que el único caso que el legislador previó, para negar al contribuyente la oportunidad de corregir su situación fiscal es aquel que tiene lugar cuando éste comete actos dolosos relacionados con la contabilidad fiscal, tendientes a evadir el pago de contribuciones, mas no cuando la autoridad discrecionalmente se niega a otorgar esa oportunidad. Por otro lado, la política fiscal plasmada en la exposición de motivos del nuevo Código, confirma el criterio señalado, al proponer, genéricamente, el otorgamiento de esa oportunidad a los contribuyentes, pudiendo concluirse anticipadamente la visita aplicando multas más bajas, cuando se cumpla con las obligaciones fiscales en un plazo de quince días. (6)

“Juicio de competencia atrayente No. 180/89.- Resuelto en sesión de 28 de enero de 1992, por unanimidad de 7 votos. Magistrado Ponente: Gilberto García Camberos.- Secretaria: Lic. Esperanza M. Pérez Díaz”.

También son aplicables las tesis emitidas por el Pleno de este Tribunal, que así expresan:

**“DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL.- ES UNA FACULTAD REGLADA Y NO DISCRECIONAL DE LA AUTORIDAD.-** Con fundamento en el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1984, cuando en el desarrollo de una visita en el domicilio fiscal, la autoridad se dé cuenta de que el visitado se encuentra en alguna de las

causales de determinación presuntiva señaladas en el artículo 55 de este Código, podrá notificar al contribuyente que se encuentra en posibilidad de que se le aplique la determinación presuntiva, para que dentro de los quince días siguientes corrija su situación fiscal. Ahora bien, el término “PODRAN” no puede entenderse en el sentido de que el legislador otorgó a la autoridad la facultad discrecional de darle o no la oportunidad al contribuyente de que corrija su situación fiscal cuando exista la posibilidad de determinarle presuntivamente su utilidad fiscal. Ello en virtud del principio de equidad consagrado en el artículo 58 del Código Tributario, se desprende que el único caso que el legislador previó, para negar al contribuyente la oportunidad de corregir su situación fiscal, es aquel que tiene lugar cuando éste comete actos dolosos relacionados con la contabilidad fiscal, tendientes a evadir el pago de contribuciones, más no cuando la autoridad discrecionalmente se niega a otorgar esa oportunidad. Por otro lado, la política fiscal plasmada en la exposición de motivos del nuevo Código confirma el criterio señalado al proponer, genéricamente, el otorgamiento de esa oportunidad a los contribuyentes, pudiendo concluirse anticipadamente la visita aplicando multas más bajas, cuando se cumpla con las obligaciones fiscales en un plazo de quince días. (5)

“Juicio Atrayente No. 124/90/7351/90.- Resuelto en sesión de 8 de octubre de 1993, por mayoría de 5 votos a favor, 1 con los resolutivos y 1 en contra. Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibáñez.- Secretario: Lic. Miguel Toledo Jimeno”.

Tercera Época.

Instancia: Pleno

R.T.F.F.: Año VI. No. 70. Octubre 1993.

Tesis: III-PSS-299

Página: 14

**“DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL.- ES UNA FACULTAD REGLADA Y NO DISCRECIONAL DE LA AUTORIDAD.-** Con fundamento en el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación vigente en 1984, cuando en el desarrollo de una visita en el domicilio

fiscal, la autoridad se dé cuenta de que el visitado se encuentra en alguna de las causales de determinación presuntiva señaladas en el artículo 55 de ese Código, podrá notificar al contribuyente que se encuentra en posibilidad de que se le aplique la determinación presuntiva para que dentro de los quince días siguientes corrija su situación fiscal. Ahora bien, el término “PODRAN” no puede entenderse en el sentido de que el legislador otorgó a la autoridad la facultad discrecional de darle o no la oportunidad al contribuyente de que corrija su situación fiscal cuando exista la posibilidad de determinarle presuntivamente su utilidad fiscal. Ello en virtud del principio de equidad consagrado en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, principio que ha sido interpretado como la situación de igualdad de los contribuyentes frente a la norma jurídica que establece y regula un mismo impuesto. Además, del análisis hermenéutico del artículo 58 del Código Tributario, se desprende que el único caso que el legislador previó, para negar al contribuyente la oportunidad de corregir su situación fiscal, es aquel que tiene lugar cuando éste comete actos dolosos relacionados con la contabilidad fiscal, tendientes a evadir el pago de contribuciones, mas no cuando la autoridad discrecionalmente se niega a otorgar esa oportunidad. Por otro lado, la política fiscal plasmada en la Exposición de Motivos del nuevo Código confirma el criterio señalado, al proponer, genéricamente, el otorgamiento de esa oportunidad a los contribuyentes, pudiendo concluirse anticipadamente la visita y aplicando multas más bajas, cuando se cumpla con las obligaciones fiscales en un plazo de quince días. (8)

“Revisión No. 53/88.- Resuelta en sesión de 15 de julio de 1991, por mayoría de 4 votos y 3 en contra.- Magistrada Ponente: María Guadalupe Aguirre Soria.- Secretario: Lic. Avelino C. Toscano Toscano.

“EN EL MISMO SENTIDO:

“Revisión No. 2160/86.- Resuelta en sesión de 7 de abril de 1989, por mayoría de 4 votos y 3 en contra. Magistrado Ponente: Alfonso Cortina Gutiérrez. Secretario: Lic. Jorge A. Castañeda González”.

Tercera Época  
Instancia: Pleno  
R.T.F.F.: Año IV. No. 44. Agosto 1991  
Tesis: III-TASS-2154  
Página: 30

Ahora bien, en la especie, la autoridad no prueba que hubiese cumplido con el referido procedimiento, y que le hubiese dado la oportunidad al contribuyente de poder corregir su situación fiscal, por lo que en esta virtud, procede declarar la nulidad de la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad demandada deje insubsistente la resolución reclamada y emita una nueva en la que declare nulo el procedimiento desde el momento en que se cometió la inobservancia a lo dispuesto por el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación, con lo que se respetan las facultades discrecionales de la autoridad competente, ello en términos de lo que establece el diverso numeral 239 del Código en cita.

(...)

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 236, 237, 238, fracción III, 239, fracción III, y 239-A, fracción I, inciso a), del Código Fiscal de la Federación, se resuelve:

- I. La actora acreditó los fundamentos de su pretensión; en consecuencia,
- II. Se declara la nulidad de la resolución impugnada, en los términos señalados en el considerando tercero de este fallo.
- III. NOTIFÍQUESE.- Con copia autorizada del presente fallo, devuélvanse los autos a la Décima 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 Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 20 de febrero de 2001, por unanimidad de 4 votos a favor, de los Magistrados Francisco Valdés Lizárraga, Silvia Eugenia Díaz Vega, Luis Carballo Balvanera y Guillermo Domínguez Belloc.

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 28 de febrero de 2001, y con fundamento en lo previsto en los artículos 22, fracción III, y 37, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en vigor, y firman el Magistrado Guillermo Domínguez Belloc, Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ante el Lic. Mario Meléndez Aguilera, Secretario Adjunto de Acuerdos, quien da fe.

## **SEGUNDA PARTE**

### **CRITERIOS AISLADOS DE SALA SUPERIOR**





## PLENO

### SENTENCIAS DE SALA SUPERIOR

#### **NULIDAD. DEBE SER DECLARADA CUANDO LA AUTORIDAD NO RESPETA LA APLICACIÓN DEL AMPARO QUE SE OTORGÓ EN BENEFICIO DEL ACTOR POR INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA.-**

El artículo 80 de la Ley de Amparo señala que la sentencia que conceda el amparo tendrá por objeto restituir al agraviado en el pleno goce de la garantía individual violada, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando sea de carácter negativo, el efecto del amparo será obligar a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar la garantía de que se trate y a cumplir, por su parte, lo que la misma garantía exija. Por tanto, cuando una ejecutoria declara inconstitucionales artículos contenidos en un ordenamiento legal, para la determinación de contribuciones, dicha ejecutoria tiene un alcance relativo de manera que, tal declaración de inconstitucionalidad obliga a la autoridad a respetar la aplicación que de ellos haga el actor en su beneficio, en términos del amparo otorgado y en caso contrario el Tribunal deberá declarar la nulidad de la resolución impugnada. (1)

Juicio No. 580/98-03-02-2/99-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 26 de mayo de 1999, por mayoría de siete votos a favor y tres en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretario: Lic. Antonio Miranda Morales.

## CONSIDERANDO:

(...)

### CUARTO.- (...)

Como se aprecia del contenido de los numerales transcritos, en su texto no sólo se refieren al concepto “ganancia inflacionaria”, sino además: a los intereses, cualquiera que sea el nombre con que se les designe, dándoles el tratamiento de intereses a **las ganancias o pérdidas cambiarias devengadas por la fluctuación de la moneda extranjera, incluyendo las correspondientes al principal y al interés mismo;** y a los rendimientos de créditos de cualquier clase.

Por lo tanto, analizando los motivos que tomó en cuenta la autoridad para estimar que la actora, omitió declarar ingresos por concepto de intereses devengados a favor, acumuló ingresos indebidamente por concepto de interés acumulable y declaró una pérdida mayor a la realmente sufrida en los ejercicios liquidados, se llega a la conclusión, que en la especie el principio de relatividad de las sentencias de amparo, no fue observado cabalmente por la demandada, puesto que de acuerdo a los términos en que se determinó la inconstitucionalidad de los artículos 7-A, 7-B, 12, 12-A y 15 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir de 1987, declarada por la Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Nuevo León, la actora válidamente podía considerar para efectos de los ejercicios liquidados de 1991 y 1992, los conceptos o partidas “Intereses Deducibles” y “Pérdida Inflacionaria”; puesto que como se expuso en los párrafos precedentes los artículos de la Ley en cita vigente a partir de 1987, y que tiene semejanza o igualdad al texto de los ejercicios fiscales de 1992, que fueron declarados inconstitucionales por la Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Nuevo León, pueden ser aplicados por el quejoso en su beneficio, ya que respecto a estos rubros no se le otorgó el amparo.

Por ello, esta Juzgadora estima que le asiste la razón a la demandante, cuando afirma que si bien en términos de la ejecutoria de 14 de marzo de 1988 pronunciada por la Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Nuevo León, se estimaron inconstitucionales los artículos 7-A, 7-B, 12, 12-A y 15 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente a partir de 1987, ello fue únicamente en cuanto a la obligación de acumular la ganancia inflacionaria, toda vez que en términos de tal ejecutoria, los puede aplicar en su beneficio en la parte que no le perjudicaba.

De acuerdo con lo expuesto, fue la autoridad quien quebrantó el principio de la relatividad de la sentencia de amparo que se le otorgó al actor al estimar que éste, omitió ingresos por concepto de intereses devengados a favor, acumuló indebidamente ingresos por concepto de intereses, y dedujo indebidamente pérdida inflacionaria siguiendo lo resuelto en la ejecutoria de amparo, ya que estos numerales sí le eran aplicables, a la accionante en la parte que le beneficiaba.

En consecuencia, incorrectamente la autoridad observó lo relativo a la indebida aplicación, que en su favor manejó la actora de los artículos 7-A y 7-B de la Ley del Impuesto sobre la Renta; esto es, por haber omitido declarar ingresos por concepto de intereses devengados a favor, acumular indebidamente ingresos por concepto de interés acumulable y deducir indebidamente pérdida inflacionaria, esto en cuanto al ejercicio de 1991; y en cuanto al ejercicio de 1992 haber omitido declarar ingresos por concepto de intereses devengados a favor, acumular indebidamente ingresos por concepto de interés acumulable, y deducir indebidamente pérdida inflacionaria, toda vez que como se expresó anteriormente, la concesión del amparo de 14 de marzo de 1998, sólo fue respecto a la obligación de acumular como ingresos la ganancia inflacionaria.

En esta tesitura, es incuestionable que si los artículos 7-A, 7-B, 12, 12-A y 15 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en cita, vigente a partir de 1987, fueron declarados inconstitucionales por la Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Nuevo León, únicamente en cuanto a la obligación de acumular a los ingresos la ganancia inflacionaria, pueden ser aplicados por el quejoso en la parte que le beneficia, como lo relativo a

intereses deducibles y pérdida inflacionaria, por tanto, al no reconocerlo así la autoridad, lo procedente en este aspecto es declarar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, al haberse dictado en contravención de las disposiciones aplicadas, dejando de aplicar las debidas.

Apoya el criterio anterior, la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, No. XXXVI/90, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, correspondiente a la Octava Época, Tomo V, Primera Parte, página: 12, cuyo texto dice:

**“AMPARO CONTRA LEYES. SE ENTIENDE CONCEDIDO CONTRA TODOS LOS ACTOS DEL PROCESO LEGISLATIVO.** El amparo concedido en contra de las disposiciones de una ley, por vicios propios, afecta a todos los actos que concurren a su formación. Por ello, debe considerarse infundado el agravio formulado por la autoridad responsable, para que se niegue la protección constitucional en contra de la promulgación de dicho ordenamiento, aduciendo que sobre dicho acto no se llegó a ninguna conclusión de inconstitucionalidad. La promulgación es necesaria para la validez de la ley, como todos los actos del proceso legislativo, que constituyen un acto complejo, y por ende, no pueden quedar subsistentes o insubsistentes aisladamente, sino que la declaración de inconstitucionalidad de las normas afecta a todos ellos.

“Amparo en revisión 2095/89. Cámara Nacional de Comercio, Servicios y Turismo de Acapulco. 8 de febrero de 1990. Unanimidad de veinte votos de los señores ministros: de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Alba Leyva, Azuela Güitrón, Castañón León, López Contreras, Fernández Doblado, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, González Martínez, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, García Vázquez, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero, Schmill Ordóñez y Presidente del Río Rodríguez. Ausente: Rocha Díaz. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Carlos Ronzon Sevilla.

“Esta Tesis número XXXVI/90, fue aprobada por el Tribunal en Pleno en Sesión Privada celebrada el jueves diecisiete de mayo en curso, por unanimidad de dieciocho votos de los señores ministros: Presidente en funciones González Martínez, Magaña Cárdenas, Rocha Díaz, Azuela Güitrón, Alba Leyva, Castañón León, López Contreras, Pavón Vasconcelos, Adato Green, Rodríguez Roldán, Martínez Delgado, Carpizo Mac Gregor, Villagordoa Lozano, Moreno Flores, García Vázquez, Chapital Gutiérrez, Díaz Romero y Schmill Ordóñez. Ausentes: Presidente del Río Rodríguez, de Silva Nava y Fernández Doblado. México, Distrito Federal, a diecisiete de mayo de mil novecientos noventa.”

De igual forma, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia No. P/J. 62/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aprobada en sesión privada de 29 de octubre de 1998, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, correspondiente al mes de noviembre de 1998, páginas 11 y 12, que a la letra dice:

**“CONTRIBUCIONES. EFECTOS QUE PRODUCE LA CONCESIÓN DEL AMPARO CUANDO SE RECLAMA UNA NORMA TRIBUTARIA.-** Existen mecanismos de tributación que son simples, cuyos elementos esenciales, tales como sujeto, objeto, base y tasa, requieren cálculos básicos que no necesitan una mayor pormenorización en la ley. Así, a medida que un tributo se torna complejo, por adicionarse mayores elementos que pueden considerarse al realizar su cálculo, surgen previsiones legales que son variables, es decir, que no se aplican a todos los contribuyentes, sino sólo a aquellos que se ubiquen en sus hipótesis jurídicas. En efecto, hay normas tributarias que establecen los elementos esenciales de las contribuciones y otras que prevén variables que se aplican a dichos elementos esenciales. En el caso de las primeras, de concederse el amparo, su efecto producirá que el gobernado no se encuentre obligado a cubrir el tributo al afectarse el mecanismo impositivo esencial cuya transgresión por el legislador no permite que sus elementos puedan subsistir, porque al estar viciado uno de ellos, todo el sistema se torna inconstitucional. Lo anterior no ocurre cuando la inconstitucionalidad se pre-

senta en un elemento variable, pues el efecto del amparo no afectará el mecanismo esencial del tributo, dado que se limitará a remediar el vicio de la variable de que se trate para incluirla de una manera congruente con los elementos esenciales, sin que se afecte con ello a todo el sistema del impuesto.

“P./J. 62/98

“Amparo en revisión 2695/96.- Inmobiliaria Firpo Fiesta Coapa, S.A. de C.V. y coags.- 31 de agosto de 1998.- Once votos (mayoría de ocho votos en relación con el criterio contenido en esta tesis; Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán votaron en contra).- Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretario: Armando Cortés Galván.

“Amparo en revisión 2205/97.- Industria Mexicana del Alumino, S.A. de C.V.- 31 de agosto de 1998.- Mayoría de ocho votos.- Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretario: Armando Cortés Galván.

“Amparo en revisión 2548/97.- Alsavisión, S.A. de C.V.- 31 de agosto de 1998.- Once votos (mayoría de ocho votos en relación con el criterio contenido en esta tesis; Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán votaron en contra).- Ponente: Mariano Azuela Güitrón.- Secretario: Humberto Suárez Camacho.

“Amparo en revisión 1248/97.- Broker Distribución, S.A. de C.V. y coags.- 31 de agosto de 1998.- Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán. Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretario: Armando Cortés Galván.

“Amparo en revisión 2141/97.- Capcom México, S.A. de C.V.- 31 de agosto de 1998.- Mayoría de ocho votos. Disidentes: Sergio Salvador Aguirre

Anguiano, Genaro David Góngora Pimentel y José Vicente Aguinaco Alemán.  
Ponente: Juan Díaz Romero.- Secretaria: Fortunata F. Silva Vásquez.”

(...)

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

### **RESOLUTIVOS:**

**I.-** La parte actora probó su pretensión, en consecuencia.

**II.-** Se declara la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada en los términos señalados 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 el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión del día de hoy por mayoría de siete votos a favor de los Magistrados Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Jorge Alberto García Cáceres, María del Consuelo Villalobos Ortiz, Rubén Aguirre Pangburn, Silvia Eugenia Díaz Vega, Francisco Valdés Lizárraga y Luis Carballo Balvanera y tres en contra de los Magistrados Luis Malpica de Lamadrid, Alma Peralta Di Gregorio y María Guadalupe Aguirre Soria.

Fue ponente en este asunto el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid, cuya ponencia fue aprobada en sus términos.

Se formuló el presente engrose el día 7 de junio de 1999, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 26, fracción IV y 37, fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación. Firma el Magistrado Luis Carballo Balvanera, Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.



**SAR**

**DELEGACIÓN DE FACULTADES ENTRE ÓRGANOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.**- En el régimen de centralización administrativa, al cual pertenece la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, se establece la posibilidad legal de que un órgano delegue facultades a otro que le esté subordinado, siendo que es la propia ley y no la voluntad de los funcionarios respectivos, la que autoriza que determinadas facultades se otorguen a otros funcionarios, lo cual equivale a que sea la propia ley el origen de la competencia delegada. (2)

Juicio No. 5316/99-11-05-1/165/99-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 18 de agosto de 2000, por mayoría de siete votos a favor y cuatro votos en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Teresa Isabel Téllez Martínez.

**EN EL MISMO SENTIDO:**

Juicio No. 7525/99-11-09-5/219/00-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 11 de octubre de 2000, por mayoría de 4 votos a favor, 1 más con los puntos resolutivos y 3 votos en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Teresa Isabel Téllez Martínez.

**PRECEDENTE:**

Juicio No. 9041/99-11-09-7/305/00-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 18 de agosto de 2000, por mayoría de 7 votos a favor y 4 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.

**SAR**

**DIRECTORA GENERAL DE INSPECCIÓN, DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.- ES COMPETENTE PARA IMPONER MULTAS A LOS PARTICIPANTES EN DICHS SISTEMAS.-** La Directora General de Inspección, de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, es competente para imponer multas a los participantes en los mencionados sistemas, ya que dicha autoridad actúa con las facultades que le fueron delegadas por Acuerdo del Presidente de la Comisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 29 de octubre de 1996, a quien la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, en su artículo 11, autorizó a delegar las facultades que a su vez le fueron conferidas por la Junta de Gobierno en el acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación de 4 de octubre de 1996; ello es así, ya que en el precepto en cita, se establece que el Presidente de la Comisión es la máxima autoridad administrativa y ejercerá sus funciones directamente o a través de los servidores públicos de la Comisión, en los términos del Reglamento Interior, o bien, mediante acuerdos delegatorios que serán publicados en el Diario Oficial de la Federación, como lo es el acuerdo publicado en dicho órgano de difusión oficial de 29 de octubre de 1996. (3)

Juicio No. 5316/99-11-05-1/165/99-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 18 de agosto de 2000, por mayoría de siete votos a favor y cuatro votos en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Teresa Isabel Téllez Martínez.

**EN EL MISMO SENTIDO:**

Juicio No. 7525/99-11-09-5/219/00-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 11 de octubre de 2000, por mayoría de 4 votos a favor, 1 más con los puntos resolutiveos y 3 votos en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic Teresa Isabel Téllez Martínez.

**PRECEDENTE:**

Juicio No. 9041/99-11-09-7/305/00-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 18 de agosto de 2000, por mayoría de 7 votos a favor y 4 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.

**SAR**

**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO.- ES COMPETENTE PARA DELEGAR SU FACULTAD DE IMPONER MULTAS A LOS PARTICIPANTES EN LOS SISTEMAS DE AHORRO PARA EL RETIRO.-** En el artículo 11 de la Ley de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, se autoriza al Presidente de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro para ejercer sus funciones en forma directa, o a través de otros servidores públicos de la propia Comisión, siendo por tanto, dicho precepto, en donde se establece la facultad de delegar del Presidente; razón por la cual, dicho funcionario puede delegar las facultades que a su vez le han sido delegadas, ya que en el artículo en cita, no se establece excepción o prohibición alguna respecto a las facultades propias del Presidente –que son las establecidas en el artículo 12 de la referida ley– o a las delegadas por la Junta de Gobierno mediante acuerdo delegatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación; máxime que en el citado artículo 12, fracciones I y XVI, se consigna que el Presidente de la Comisión está obligado a ejercer sus facultades sin perjuicio de las atribuidas por dicha ley a la Junta de Gobierno, así como que son facultades del Presidente las que le delegue la Junta de Gobierno o le sean atribuidas por dicha ley y por otras leyes. (4)

Juicio No. 5316/99-11-05-1/165/99-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 18 de agosto de 2000, por

mayoría de siete votos a favor y cuatro votos en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Teresa Isabel Téllez Martínez.

**EN EL MISMO SENTIDO:**

Juicio No. 7525/99-11-09-5/219/00-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 11 de octubre de 2000, por mayoría de 4 votos a favor, 1 más con los puntos resolutivos y 3 votos en contra.- Magistrado Ponente: Luis Malpica de Lamadrid.- Secretaria: Lic. Teresa Isabel Téllez Martínez.

**PRECEDENTE:**

Juicio No. 9041/99-11-09-7/305/00-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 18 de agosto de 2000, por mayoría de 7 votos a favor y 4 en contra.- Magistrada Ponente: Silvia Eugenia Díaz Vega.- Secretaria: Lic. María Luisa de Alba Alcántara.

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO  
(ACTOS DE INVESTIGACIÓN)**

**TESTIGOS.- EN EL PROCEDIMIENTO DE AUDITORÍA NO PUEDEN SERLO EMPLEADOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.-** De conformidad con lo dispuesto en la fracción III del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, cuando se lleva a cabo una visita domiciliaria, los visitadores que en ella intervienen, además de identificarse ante la persona con quien se entienda la diligencia, tienen la obligación de requerir al visitado para que designe dos testigos, y sólo si éstos no son designados o los designados no aceptan tal carácter, los auditores tendrán la facultad de designarlos; sin embargo, tal encomienda no puede recaer en personas que sean empleados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, pues dada su dependencia laboral, se presume una parcialidad en favor de las actuaciones de la autoridad, motivo por el cual si la autoridad fiscal emitió una liquidación con base en un procedimiento viciado como en el caso ocurre, ésta debe declararse nula. (5)

Juicio No. 12207/99-11-05-8/512/00-PL-01-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 25 de octubre de 2000, por mayoría de 5 votos a favor y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez.- Secretaria: Lic. Magdalena Judith Muñoz Ledo Belmonte.

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

(...)

**CUARTO.- (...)**

A juicio de este Órgano Colegiado el concepto de impugnación que se analiza es fundado y suficiente para declarar la nulidad del acto combatido, atento a los razonamientos que enseguida se expresan:

El artículo 44, fracción III del Código Fiscal de la Federación, al que se refiere la enjuiciante establece:

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

**“(…)**

**“III.- Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal los visitadores que en ella intervengan 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 visitadores podrán designar a quienes deban sustituirlos. La sustitución de los testigos no invalida los resultados de la visita.**

**“(…)”**

Acorde con la parte anteriormente transcrita, los visitadores poseen la facultad de designar testigos, siempre que la contribuyente no los designe, o bien los designados no acepten el cargo.

En el caso, la demandante manifiesta que ella hizo del conocimiento de los visitadores (entratándose de las actas parcial de primera ampliación, última parcial y final) que no contaba con testigos, situación que permite a los auditores, acorde con el contenido del precepto legal en estudio, designarlos, como en el caso aconteció.

A fin de tener una visión general de la actuación de la autoridad, se hace necesario conocer el contenido de las actas anteriores a la parcial de primera ampliación, última parcial y final, a fin de conocer si la designación de testigos realizada por la autoridad se ajusta a derecho.

Las actas levantadas durante la visita fueron las siguientes, según se advierte de autos:

- 1.- Acta de inicio - 18 de junio de 1997.**
- 2.- Acta parcial - 22 de julio de 1997.**
- 3.- Acta parcial - 19 de noviembre de 1997.**
- 4.- Acta parcial - 27 de noviembre de 1997.**
- 5.- Acta parcial de Primera Ampliación - 13 de marzo de 1998.**
- 6.- Última Acta parcial - 15 de julio de 1998.**
- 7.- Acta final - 14 de diciembre de 1998.**

Así, el acta anterior a la Parcial de Primera Ampliación fue la Parcial del 27 de noviembre de 1997, (fojas 351 a 357 de autos) misma que fue ofrecida por las autoridades en copia certificada y cuyo contenido, en la parte que nos interesa, señala:

**“Acto seguido los visitadores requirieron a la compareciente, con fundamento en el artículo 44 fracción III del Código Fiscal de la Federación, para que designara dos testigos, apercibiéndole que en caso de negativa éstos serían nombrados por la autoridad, a lo que manifestó: ‘en este momento no cuento con ellos’, y la autoridad designó como testigos a las C.C. Claudia Adriana Vélez Rodríguez y Yolanda Esperanza Hernández Hernández esta última en sustitución de Angélica Romero Flores por no encontrarse en este momento, (...)”**

El acta de la primera ampliación, en la parte conducente señala: (fojas 139 de autos ofrecida por la actora en copia simple)

**“Acto seguido, los visitadores requirieron a la compareciente para que designara dos testigos, apercibiéndole que en caso de negativa éstos serían nombrados por la Autoridad a lo que manifestó ‘en este momento no cuento con ellos’ y la autoridad designó como testigos a la C. Lilian Alejandra Torres Patiño en sustitución de la C. Claudia Adriana Vélez Rodríguez, (...) y al C. Pedro Rizo Reyes, en sustitución de Yolanda Esperanza Hernández Hernández por no encontrarse en este momento.”**

El contenido de la última acta parcial, en el aspecto que nos ocupa, es el siguiente:

**“Acto seguido, los visitadores requirieron a la compareciente para que designara dos testigos apercibiéndole de que en caso de negativa, éstos serían nombrados por la Autoridad, lo anterior en cumplimiento a lo que establece el artículo 44 fracción III del Código Fiscal de la Federación vigente, a lo que manifestó ‘en este momento no cuento con ellos’, y por tal motivo la Autoridad designó como testigos a la C. Yolanda Esperanza Hernández Hernández en sustitución de la C. Lilian Alejandra Torres Patiño por no encontrarse en este momento (...)”**

El acta final, en la parte a estudio establece:

**“Acto seguido, los visitadores requirieron a la compareciente para que designara dos testigos apercibiéndole de que en caso de negativa, éstos serían nombrados por la Autoridad, lo anterior en cumplimiento a lo que establece el artículo 44 fracción III del Código Fiscal de la Federación vigente, a lo que manifestó ‘en este momento no cuento con ellos’, y**



**por tal motivo la Autoridad designó como testigos a la C. Yolanda Esperanza Hernández Hernández (...) y al C. Pedro Rizo Reyes (...)**

Transcrito lo anterior, se advierte que en el acta parcial del 27 de noviembre de 1997, la autoridad designó, ante la omisión del contribuyente, dos testigos de nombres: Claudia Adriana Vélez Rodríguez y Yolanda Esperanza Hernández Hernández.

En el acta parcial de la primera ampliación de plazo, se advierte que la autoridad solicitó al contribuyente para que designara testigo, a lo que aquél manifestó que “no contaba con ellos”, motivo por el cual la autoridad procedió a su designación, señalando para tales efectos a los CC. Lilian Alejandra Torres Patiño, en sustitución de la C. Claudia Adriana Vélez Rodríguez y al C. Pedro Rizo Reyes, en sustitución de la C. Yolanda Esperanza Hernández Hernández.

En el acta de referencia los visitadores hicieron constar que la sustitución obedeció a que los testigos anteriores *no se encontraban en el lugar donde se practicaba la visita*, en ese momento.

En la última acta parcial se hizo constar que los visitadores requirieron al contribuyente para que designara testigos, no habiéndolos nombrado por no contar con ellos, motivo por el cual los auditores procedieron a designar a los CC. Yolanda Esperanza Hernández Hernández, en sustitución de la C. Lilian Alejandra Torres Patiño, por no encontrarse en ese momento, así como al C. Pedro Rizo Reyes.

En el acta final, sobre el particular se asentó que los visitadores habiendo requerido a la visitada para que nombrara testigos, aquélla manifestó que no contaba con ellos, motivo que propició que la autoridad nombrara a los CC. Yolanda Esperanza Hernández Hernández y a Pedro Rizo Reyes.

Transcrito el numeral del Código Fiscal de la Federación que establece la facultad a favor de los visitadores de nombrar a los testigos cuando el visitado hubiese sido omiso en ello, y de acuerdo con los hechos que se hicieron constar en las

actas referidas, se arriba a la conclusión de que los auditores actuaron con apego a derecho, ya que le dieron la oportunidad al contribuyente para que designara a sus testigos y ante la omisión de hacerlo, éstos procedieron a ello, en términos de lo dispuesto en el artículo 44, fracción III del Código Fiscal de la Federación.

Sin embargo, el hecho de que las personas nombradas por la autoridad, en calidad de testigos, (Lilian Alejandra Torres Patiño, Pedro Rizo Reyes y Yolanda Esperanza Hernández Hernández) fuesen empleados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dado que así se desprende del oficio 325-S.A.T.-V-4d-(63)-56740 -fojas 303 de autos-, por el que la autoridad cumplimentó el requerimiento realizado por la Sala instructora mediante auto del 5 de noviembre de 1999, es suficiente para considerar ilegal la participación de tales personas durante la práctica de la visita, ya que se presume una parcialidad en su actuación, dada la dependencia laboral que mantienen con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, situación que pone de manifiesto el vicio del que adolece el procedimiento de auditoría realizado por la demandada, lo que sin duda trae como consecuencia que el acto de liquidación, emitido con base en dicho proceder, al provenir de actos viciados, sea ilegal, por lo que lo procedente es declarar su nulidad.

Al efecto resultan aplicables las tesis de esta Sala Superior, que son del tenor siguiente:

**“TESTIGOS.- NO PUEDEN SERLO LOS EMPLEADOS DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.-** De conformidad con el artículo 46, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, si en el cierre del acta final de la visita, el visitado, la persona con quien entendió la diligencia o los testigos no comparecen a firmar el acta, se niegan a firmarla o a aceptar copia de la misma, dicha circunstancia se asentará en la propia acta, sin que esto afecte la validez y valor probatorio de la misma; por tanto, cuando no comparezcan ni el interesado ni sus testigos, no obstante el citatorio que se le dejó un día hábil antes de cerrarse el acta de auditoría, los visitantes están facultados para nombrar a otros testigos, sustitutos, pero esta designación,

conforme a una recta interpretación del artículo 16 Constitucional, deberá recaer en personas que puedan actuar, imparcialmente, **caso en el que no se encuentran los empleados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.(21)**

“Revisión No. 2688/87.- Resuelta en sesión de 9 de noviembre de 1988, por mayoría de 5 votos y 3 en contra.- Magistrada Ponente: Margarita Lomelí Cerezo.- Secretario: Lic. Gamaliel Olivares Juárez.”

R.T.F.F. Tercera Época. Año I. No. 11. Noviembre 1988. p. 23

**“III-PSS-335**

**“TESTIGOS. NO DEBEN SERLO LOS VISITADORES DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.-** El artículo 44, fracción III, del Código Fiscal de la Federación prevé la designación y sustitución de testigos en el desarrollo de una visita en el domicilio fiscal del contribuyente, estableciendo al respecto que el sujeto pasivo visitado deberá ser requerido para designarlos o si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores designarán a quienes deban sustituirlos, sin que por ello se invaliden los resultados de la visita; por tanto y teniendo en consideración que los testigos tienen como finalidad el constatar de manera imparcial los hechos que ocurran en el desarrollo de la visita, **caso en el cual no se encuentran los visitadores de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por existir circunstancias de dependencia y subordinación laboral.(8)**

“Juicio Atrayente No. 162/93/307/93.- Resuelto en sesión de 3 de marzo de 1994, por mayoría de 7 votos a favor y 1 con los resolutivos.- Magistrado Ponente: Carlos Franco Santibáñez.- Secretario: Lic. Miguel Toledo Jimeno.”

R.T.F.F. Tercera Época. Año VII. No. 75. Marzo 1994. p. 20

Expuesto y analizado lo anterior, resulta que la actuación de los visitadores fue ilegal, lo que sin duda afecta al acto que se impugna, motivo por el cual, lo procedente es declarar la nulidad de la resolución impugnada, dejando a salvo las facultades de la autoridad, para que en su caso, y de estimarlo conveniente, en el ejercicio discrecional de sus facultades de comprobación, revise el cumplimiento de las obligaciones fiscales a cargo del actor.

(...)

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 236, 237, 238, fracción III, 239, fracción III, último párrafo, 239-A, fracción I, inciso b) del Código Fiscal de la Federación, y 16, fracción V de la Ley Orgánica del propio Tribunal, se resuelve:

**I.-** La parte actora acreditó los extremos de su acción; en consecuencia;

**II.-** Se declara la nulidad de la resolución impugnada, precisada en el resultado primero del presente 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 el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación en la sesión de 25 de octubre de 2000, por mayoría de cinco votos a favor de los CC. Magistrados Licenciados Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez, Luis Malpica de Lamadrid, María del Consuelo Villalobos Ortiz, Guillermo Domínguez Belloc, y María Guadalupe Aguirre Soria; y tres en contra de los Magistrados Licenciados Rubén Aguirre Pangburn, Francisco Valdés Lizárraga y Luis Carballo Balvanera. Estando ausentes los Magistrados Alma Peralta Di Gregorio, Silvia Eugenia Díaz Vega y Jorge Alberto García Cáceres.

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

Se formuló el presente engrose el día 31 de octubre de 2000 y con fundamento en lo previsto por los artículos 26, fracción VI y 37, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación en vigor, firma la Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria, Presidenta del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la C. Licenciada Graciela Buenrostro Peña, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

## SEGURO SOCIAL

**LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973 Y SU REGLAMENTO. SON APLICABLES A LOS RIESGOS TERMINADOS DURANTE EL AÑO 1997, POR SER VIGENTES EN EL TIEMPO EN QUE TALES HECHOS SE REALIZAN.**- En atención al principio de que la ley aplicable en el tiempo es la contemporánea con los hechos y situaciones que rige, es aplicable la Ley del Seguro Social, publicada el 12 de marzo de 1973 en el Diario Oficial de la Federación y el Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo, publicado en el citado órgano oficial el 29 de junio de 1981, a los riesgos por enfermedades y accidentes de trabajo, terminados durante el periodo del 1° de enero al 31 de diciembre de 1997, razón por la cual resulta infundada la pretensión de aplicar a esos hechos, las consecuencias jurídicas que prevé la nueva Ley del Seguro Social, ya que de llevarse a cabo tal actividad, se le daría efecto a la nueva disposición sobre hechos acaecidos antes de su vigencia, comportándose en contra del principio de irretroactividad de la ley. (6)

Juicio No. 3452/98-06-02-1/acl/558/00-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 8 de noviembre de 2000, por mayoría de 6 votos a favor, 1 con los resolutivos y 4 en contra.- Magistrada Ponente: María del Consuelo Villalobos Ortiz.- Secretario: Lic. Juan Marcos Cedillo García.

### **PRECEDENTE:**

Juicio No. 230/99-06-02-2/acl/41/99-PL-11-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de mayo del 2000, por mayoría de 4 votos a favor, 2 con los resolutivos y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretario: Lic. Martín García Lizama.

## SEGURO SOCIAL

**NEGATIVA FICTA.- ES COMPETENTE EL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN PARA CONOCERLA EN RELACIÓN AL RECURSO DE INCONFORMIDAD ESTABLECIDO POR LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.-** El artículo 1º. del Reglamento del Recurso de Inconformidad de 27 de junio de 1997, dispone que el citado recurso administrativo establecido por el artículo 294 de la Ley del Seguro Social, se tramitará conforme a las disposiciones de dicho Reglamento y, en lo no previsto, a las del Código Fiscal de la Federación, Código Federal de Procedimientos Civiles y Ley Federal del Trabajo, en el orden indicado, por lo que, al encontrarse autorizada la supletoriedad del citado Código Fiscal de la Federación en todos los asuntos no previstos al recurso en estudio, resultan enteramente aplicables a éste, las reglas establecidas en los artículos 37 y 131 del propio Código, relativas al término de tres meses, siguientes a la fecha de su interposición, en que la autoridad debe dictar y notificar la resolución del mismo y a la consecuencia del incumplimiento, según la cual, el interesado “(...) podrá (...) impugnar en cualquier tiempo la presunta confirmación del acto impugnado”, en que consiste la institución de la negativa ficta, siendo el medio idóneo de impugnación el juicio contencioso administrativo sustanciado ante el Tribunal Fiscal de la Federación. (7)

Juicio No. 3452/98-06-02-1/acl/558/00-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 8 de noviembre de 2000, por mayoría de 6 votos a favor, 1 con los resolutivos y 4 en contra.- Magistrada Ponente: María del Consuelo Villalobos Ortíz.- Secretario: Lic. Juan Marcos Cedillo García.

### **PRECEDENTE:**

Juicio No. 230/99-06-02-2/acl/41/99-PL-11-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de mayo del 2000, por mayoría de 4 votos a favor, 2 con los resolutivos y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretario: Lic. Martín García Lizama.

## SEGURO SOCIAL

**RÉGIMEN TRANSITORIO DE LA NUEVA LEY DEL SEGURO SOCIAL, PARA LA DETERMINACIÓN Y PAGO DE CUOTAS EN EL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO.-** La interpretación de lo dispuesto por los artículos Primero, Segundo y Noveno Transitorios de la nueva Ley del Seguro Social, en relación con lo dispuesto por los artículos 71, 72, 73 y 74 de la misma, en congruencia con el principio de contemporaneidad de la ley con los hechos a los que rige, se arriba a la conclusión de que el régimen transitorio para la determinación y pago de la cuota en el seguro de riesgos de trabajo es el siguiente: 1º Los patrones inscritos en el Instituto con anterioridad al 1º de julio de 1997, continuarán sujetos a las mismas cuotas que venían cubriendo hasta el primer bimestre de 1997, conforme a la prima y al grado de riesgo determinados en el mes de febrero de dicho año de 1997, atendiendo a los datos referentes a los índices de siniestralidad de los riesgos terminados computados por el periodo del 1º de enero al 31 de diciembre de 1996; 2º Los citados patrones deberán determinar en el mes de febrero de 1998, conforme a la fórmula del artículo 30 del Reglamento anterior, la prima correspondiente a la siniestralidad registrada del 1º de enero al 31 de diciembre de 1997, misma que se aplicará a partir del segundo bimestre de 1998; y 3º Los patrones determinarán en el mes de febrero de 1999, conforme a la fórmula del artículo 72 de la nueva Ley del Seguro Social, la prima correspondiente a la siniestralidad constatada del 1º de enero al 31 de diciembre de 1998, la cual se pagará a partir del segundo bimestre de 1999; interpretación que además se ve corroborada por lo dispuesto en el Decreto del Congreso que modificó la fecha de iniciación de vigencia de la nueva Ley del Seguro Social, por los Acuerdos 267/97 y 268/97 emitidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social con base en el Decreto antes citado, precisando la modificación de las fechas, plazos, periodos y bimestres señalados en el régimen transitorio de la nueva Ley del Seguro Social y los artículos Primero a Cuarto del nuevo Reglamento para la Clasificación de Empresas y Determinación de la Prima en el Seguro de Riesgos de Trabajo. (8)



Juicio No. 3452/98-06-02-1/acl/558/00-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 8 de noviembre de 2000, por mayoría de 6 votos a favor, 1 con los resolutivos y 4 en contra.- Magistrada Ponente: María del Consuelo Villalobos Ortiz.- Secretario: Lic. Juan Marcos Cedillo García.

### **PRECEDENTE:**

Juicio No. 230/99-06-02-2/acl/41/99-PL-11-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de mayo del 2000, por mayoría de 4 votos a favor, 2 con los resolutivos y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretario: Lic. Martín García Lizama.

## **SEGURO SOCIAL**

**REGLAMENTO PARA LA CLASIFICACIÓN DE EMPRESAS Y DETERMINACIÓN DEL GRADO DE RIESGO DEL SEGURO DE RIESGOS DE TRABAJO, ES APLICABLE PARA DETERMINAR LA PRIMA A LOS RIESGOS TERMINADOS DURANTE EL AÑO 1997.-** Los artículos Segundo y Noveno Transitorios de la nueva Ley del Seguro Social autorizan la aplicación de las disposiciones de la Ley anterior y de su Reglamento, mencionado en el epígrafe, a los riesgos por enfermedades y accidente de trabajo, terminados en el periodo del 1º de enero al 31 de diciembre de 1997, dado que son los hechos mencionados, acaecidos durante el lapso citado, en que tanto la Ley antigua como el referido Reglamento tienen plena vigencia, los determinantes para precisar cuál es la Ley aplicable en el tiempo y con ello fijar la prima a pagar, por lo que es infundado el argumento de que el sistema anterior fue suprimido totalmente por oponerse a las disposiciones del nuevo, dado que existe disposición transitoria expresa que autoriza a continuar aplicando los ordenamientos anteriores, atenta la consideración anotada, siendo además inexacta la pretendida oposición de los sistemas, dado que en ambos, son entera-

mente coincidentes y no opuestas, las reglas para precisar los periodos y las hipótesis generadoras de la obligación, el lapso para la determinación de la cuota y finalmente, el periodo en que ésta deberá pagarse. (9)

Juicio No. 3452/98-06-02-1/acl/558/00-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 8 de noviembre de 2000, por mayoría de 6 votos a favor, 1 con los resolutivos y 4 en contra.- Magistrada Ponente: María del Consuelo Villalobos Ortiz.- Secretario: Lic. Juan Marcos Cedillo García.

**PRECEDENTE:**

Juicio No. 230/99-06-02-2/acl/41/99-PL-11-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 3 de mayo del 2000, por mayoría de 4 votos a favor, 2 con los resolutivos y 3 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretario: Lic. Martín García Lizama.

## PRIMERA SECCIÓN

**PROCESAL**  
**(QUEJA)**

**QUEJA.- QUEDA SIN MATERIA AL REVOCARSE EL ACTO REPETIDO.-** Si la autoridad al rendir el informe a que se refiere la fracción II del artículo 239-B del Código Fiscal de la Federación en vigor, manifiesta y acredita fehacientemente haber revocado el acto que dio origen a la queja, es procedente declararla sin materia. (10)

Juicio No. 100(14)/86/98/277/98/99/S1(04)-04-QC.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 12 de octubre de 1999, por mayoría de 3 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Jorge Alberto García Cáceres.- Secretario: Lic. César Edgar Sánchez Vázquez.

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

(...)

**TERCERO.-**Esta Primera Sección de la Sala Superior determina que la queja que se hace valer ha quedado sin materia.

Lo anterior se dice, tomándose en consideración que en el presente caso el Administrador Local de Recaudación del Distrito Federal a través del oficio por el cual rinde su informe correspondiente manifiesta que “Mediante oficio No. 322-SAT-R8-L61-II-6-2-26393, de la presente fecha, el cual será notificado en breve término al

quejoso, se dejaron sin efectos las diligencias de requerimiento de pago, de embargo y la relación de bienes embargados de fecha 21 de junio de 1999, respecto del crédito fiscal Z-00778027 en cantidad de \$1'516,836.00.”; es decir que los actos que originaron la queja han quedado sin efectos.

A mayor abundamiento se dice que la queja interpuesta por el representante legal de la empresa denominada Perforadata, S. A. de C.V., ha quedado sin materia en virtud de que el fin primordial que se perseguía con la misma de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 239-B, fracción III del Código Fiscal de la Federación, esto es, que se dejará sin efectos la resolución repetida, lo cual ya se realizó según consta en el oficio 26393 de fecha 20 de agosto de 1999.

Sirve de apoyo a lo anterior mutatis mutandi la siguiente tesis:

**“III-PSR-III-26**

**“INCIDENTE DE QUEJA.- QUEDA SIN MATERIA AL REVOCARSE EL ACTO DE INCUMPLIMIENTO.-** Si al rendir la autoridad el informe a que se refiere la fracción II del artículo 239 TER del Código Fiscal de la Federación en vigor, manifiesta y acredita fehacientemente haber revocado el acto de incumplimiento que dio origen al incidente de queja, es procedente declarar sin materia éste. (26)

“Juicio No. 9773/86.- Sentencia de 27 de mayo de 1988, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Arnulfo Cárdenas Aguirre.- Secretaria: Lic. Sofía Lorena Pérez Magaña”

R.T.F.F. Tercera Época. Año I. No. 8. Agosto 1988. p. 42

En mérito de lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 239-B del Código Fiscal de la Federación y 20, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación es de resolverse y se resuelve:

**I.-** Ha quedado sin materia la queja interpuesta por Perforadata, S.A. de C.V. conforme a lo expuesto en el considerando tercero del presente fallo.

**II.- NOTIFÍQUESE.-** Con copia autorizada de esta resolución, devuélvanse los autos del juicio a su Sala de origen, 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 octubre de 1999, por mayoría de tres votos de los Magistrados Luis Malpica de Lamadrid, Jorge Alberto García Cáceres y Luis Humberto Delgadillo Gutiérrez; y dos en contra de las Magistradas Alma Peralta Di Gregorio y Ma. del Consuelo Villalobos Ortiz.

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

Se formuló el presente engrose el 25 de octubre de 1999, 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, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, ante la C. Lic. María del Carmen Cano Palomera, Secretaria Adjunta de Acuerdos, quien da fe.

## SEGUNDA SECCIÓN

### ADUANAL

**PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.- LEVANTAMIENTO DE ACTAS SIMULTÁNEAS EN EL.-** Cuando se levanta el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera a un contribuyente, y al mismo tiempo se lleva a cabo una actuación en otra acta de inicio de un procedimiento diverso, en relación a otro contribuyente, y en ambas actúa el Administrador de la Aduana, y los testigos de asistencia son los mismos, ello debe considerarse violatorio de la garantía de audiencia, porque no es lógico ni jurídico que simultáneamente el personal actuante hubiese podido dar fe paralelamente de los hechos materia de los dos procedimientos, ni otorgar al particular afectado la oportunidad de intervenir adecuadamente. Esto es así ya que la garantía de audiencia en el levantamiento del acta de inicio del Procedimiento de Investigación en Materia Aduanera, consiste fundamentalmente en la oportunidad que se concede al particular para intervenir con objeto de estructurar su defensa en dos aspectos esenciales: 1. La posibilidad de rendir pruebas, que acrediten los hechos en que se finque la defensa, y 2. Producir alegatos, para apoyar, con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes, esa misma defensa. Estos dos aspectos suponen, naturalmente, la necesidad de que el personal actuante de la Aduana y los testigos de asistencia estén presentes en todo momento en el desarrollo de la diligencia correspondiente, para dar fe de los hechos que se asientan, y de las distintas manifestaciones jurídicas que se vierten, por lo que si se demuestra que al momento de levantar un acta de esta clase, al mismo tiempo se estaba desarrollando una diligencia análoga en un acta relativa a un procedimiento administrativo respecto de otro contribuyente, se configura una violación trascendente porque se constata que el personal de la Aduana y los testigos pretendieron dar fe de actuaciones simultáneas, a propósito de contribuyentes distintos, lo cual no resulta factible porque no es lógico ni posible que el personal actuante

estuviese presente al mismo tiempo en dos diligencias totalmente diversas, y por causantes distintos. (11)

Juicio No. 2368/98-02-01-2/99-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en sesión de 28 de octubre de 1999, por mayoría de dos votos a favor, un voto con los puntos resolutiveos y dos votos en contra.- Magistrado Ponente: Francisco Valdés Lizárraga.- Secretario: Lic. Enrique Orozco Moles.

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

(...)

**QUINTO.-** (...)

Igualmente le asiste la razón a la enjuiciante cuando asevera que el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera se encuentra viciada, porque al tiempo que era llevada a cabo se estaba actuando en otra acta de inicio de un procedimiento diverso, en relación a otro contribuyente.

Efectivamente, de autos se desprende que la resolución impugnada en el presente juicio se basó en el acta número 79/98, de 9 de junio de 1998, visible a fojas 44 a 71 del expediente, la que se inició a las ocho horas y se culminó a las doce horas del día de su fecha.

Así pues, el actor exhibe a fojas 76 a 111, el acta número 80/98, de 9 de junio de 1998, con la que comenzó el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera al C. Juan Efrén Velázquez Lerma, la cual se inició a las diez horas y culminó a las doce horas con treinta minutos del día de su fecha.

Del cotejo de las actas de referencia se aprecia que en las dos actuó el Licenciado Arturo Peña Zazueta en su carácter de Administrador de la Aduana, y en ambas los testigos de asistencia lo fueron los CC. José Misael Sánchez Sánchez y Jorge Renán Ávila Pérez.

De esta forma, tenemos que de las diez a las doce horas del 9 de junio de 1998, el Administrador de la Aduana y los testigos de asistencia actuaron simultáneamente en dos procedimientos distintos, respecto de contribuyentes diversos, lo cual es violatorio de la garantía de audiencia, porque no es lógico ni jurídico que al mismo tiempo, en el lapso precisado el personal actuante hubiese podido dar fe de los hechos materia del procedimiento, ni otorgar al particular afectado la oportunidad de intervenir adecuadamente.

En efecto, la garantía de audiencia en el levantamiento del acta de inicio del Procedimiento de Investigación en Materia Aduanera, consiste fundamentalmente en la oportunidad que se concede al particular para intervenir con objeto de estructurar su defensa, y esa intervención se concreta, en dos aspectos esenciales:

- a) La posibilidad de rendir pruebas, que acrediten los hechos en que se finque la defensa, y
- b) Producir alegatos, para apoyar, con las argumentaciones jurídicas que se estimen pertinentes, esa misma defensa.

Esto supone, naturalmente, la necesidad de que el personal actuante de la Aduana y los testigos de asistencia estén presentes en todo momento en el desarrollo de la diligencia correspondiente, para dar fe de los hechos que se asientan, y de las distintas manifestaciones jurídicas que se vierten, por lo que si en la especie se demuestra que al momento de levantar el acta 79/98 (de la que deriva la resolución impugnada), hubo un lapso de dos horas en el que al mismo tiempo se estaba desarrollando una diligencia análoga en el acta 80/98, respecto del procedimiento administrativo relativo a otro contribuyente, desde luego existe una violación trascendente



porque se constata que el personal de la aduana y los testigos pretendieron dar fe de actuaciones simultáneas, respecto de contribuyentes distintos, lo cual no resulta factible porque no es lógico ni posible que el personal actuante estuviese presente al mismo tiempo en dos diligencias totalmente diversas, y por causantes distintos.

Es aplicable, por analogía, la tesis número XX.86 K, sustentada por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta del mes de agosto de 1996, Novena Época, página 662, que acota:

**“DESAHOGO DE DOS O MÁS PRUEBAS A CARGO DEL ACTOR. SE VIOLA EL PROCEDIMIENTO SI LA JUNTA SEÑALA EN LA MISMA FECHA Y HORA EL.** Es evidente que existe una clara violación al procedimiento que deja en estado de indefensión al quejoso, si la Junta responsable señala para su desahogo dos pruebas al mismo tiempo (fecha y hora) y a cargo de aquél, puesto que no goza del don de la ubicuidad y por tanto, es incuestionable que físicamente no puede estar al mismo tiempo en las dos diligencias.

“Amparo directo 981/95. Matilde Ventura Hernández. 29 de enero de 1996. Unanimidad de votos. Ponente: Francisco A. Velasco Santiago. Secretario: Rafael León González.”

Por lo tanto, procede se declare la nulidad de la resolución impugnada, quedando a salvo las facultades de la autoridad para que, actuando dentro del límite de sus atribuciones discrecionales, si así lo estima conveniente, y se encuentra en posibilidades de hacerlo, emita un nuevo Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera.

Por lo expuesto, y con apoyo en los artículos 236, 237, 238, fracción IV, 239, fracciones II y III y 239-A del Código Fiscal de la Federación, en relación con el diverso 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 acción; en consecuencia.
- II. Se declara la nulidad de la resolución impugnada.
- III. **NOTIFÍQUESE.** Con copia autorizada de esta resolución. Una vez que quede firme devuélvanse los autos a la Sala Regional Norte Centro 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 28 de octubre de 1999, por mayoría de dos votos a favor de la ponencia modificada, de los CC. Magistrados Francisco Valdés Lizárraga y Silvia Eugenia Díaz Vega; un voto con los puntos resolutivos del Magistrado Guillermo Domínguez Belloc; y dos votos en contra de los Magistrados María Guadalupe Aguirre Soria y 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 modificada se aprobó.

Se elaboró el presente engrose el 3 de diciembre de 1999, 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.

## **VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO RUBÉN AGUIRRE PANGBURN EN EL JUICIO No. 2368/98-02-01-2/99-S2-08-04.**

No estoy de acuerdo con el criterio mayoritario de los integrantes de esta Segunda Sección, plasmado en el considerando quinto de la sentencia, en virtud de que la mayoría en su sentencia, desde mi punto de vista, confunde los siguiente conceptos:

I.- LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA Y SU REFLEJO EN UN ACTA CIRCUNSTANCIADA.

II.- LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE UN ACTO DE MOLESTIA, COMO ES EL DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA Y LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

Expresaré, sucesivamente, mi punto de vista en relación con ambos temas:

I.- LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA Y SU REFLEJO EN UN ACTA CIRCUNSTANCIADA.

Conviene distinguir entre la actuación administrativa consistente en el embargo precautorio de la mercancía y del vehículo que la transportaba y el acta que da cuenta de dicha actuación.

Repasemos brevemente los hechos:

- El 8 de junio de 1998, a las 19:15 hrs., se detuvo en una carretera cerca de la Aduana de Palomas, Chihuahua un vehículo con mercancía de procedencia extranjera, no amparada con documentos.

- Al día siguiente a las 8 de la mañana se levantó el acta en la que se describe lo que aconteció la noche anterior.

Desde mi punto de vista, el embargo precautorio, primer acto del procedimiento, se realizó la noche del 8 de junio y el 9 se levantó el acta que relata lo que aconteció la noche anterior. Dicha acta es, además, otro acto administrativo, sujeto por sí solo a ciertas formalidades.

Normalmente, cuando la mercancía se presenta ante la aduana, la revisión de la misma, el embargo precautorio y el acta que reseña lo acontecido, se llevan a cabo, si bien sucesivamente, en forma inmediata, de manera que el reconocimiento aduanero, en estos casos, tiene unidad temporal, es decir, se da sin interrupciones; por el contrario, cuando se detiene un vehículo y la mercancía, en despoblado y en la noche, como sucedió en este caso, forzosamente tiene que haber una interrupción entre la actuación llevada a cabo en esas circunstancias y el acta que se levantó a primera hora del día siguiente.

Resulta absurda la exigencia que admite la mayoría de que debió levantarse acta en la noche en medio del desierto, donde se circunscribiera la identificación del visitador. Mi discrepancia se centra en la obligación de inmediatez entre lo actuado y el acta que lo relata, exigencia que según la sentencia deriva de la orden de verificación. En el acta levantada en la Aduana se señala que hubo identificación, como consta en la misma sentencia en su página 32. Finalmente, deseo subrayar que en la especie la interrupción fue de una cuantas horas, inferior al plazo previsto para la detención de personas y en el caso, el chofer fue detenido como presunto responsable del delito de contrabando. La garantía de la propiedad desarrollada para estas hipótesis por la Ley Aduanera no tiene por que ser más rigurosa que la de la libertad.

## II.- LOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE UN ACTO DE MOLESTIA, COMO ES EL DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA Y LA GARANTÍA DE AUDIENCIA.

En la sentencia la mayoría considera que se viola la garantía de audiencia cuando dos actas administrativas se levantan simultáneamente, ante el mismo administrador y los mismos testigos, aun cuando estén relatando acontecimientos que se lleva-

ron a cabo en tiempo y lugar diferente. Debe destacarse que de conformidad con el artículo 150 de la Ley Aduanera, el acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera tiene que ocuparse, cuando hay embargo precautorio, de 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 convenga.”

Por lo tanto, no tiene sentido la afirmación, hecha por la mayoría en la sentencia, de que el levantamiento del acta de inicio del Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera, consiste fundamentalmente en:

1.- “La posibilidad de rendir pruebas, que acrediten los hechos en que se finque la defensa, y

2.- Producir alegatos, para apoyar las argumentaciones jurídicas que estimen pertinentes, esa misma defensa.”

El Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera debe cumplir, en su conjunto, con los requisitos de la garantía de audiencia, antes de dictar el acto privativo que es, en el juicio que nos ocupa, la resolución impugnada. Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación distingue los requisitos que integran la garantía de audiencia:

- 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.
- 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.
- 3) La oportunidad de alegar.
- 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

Estos requisitos se pueden apreciar en la Jurisprudencia P./J. 47/95, visible en el Tomo II de la publicación de diciembre de 1995 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en la pág. 133:

**“FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFEN-**

**SA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.** La garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional consiste en otorgar al gobernado la oportunidad de defensa previamente al acto privativo de la vida, libertad, propiedad, posesiones o derechos, y su debido respeto impone a las autoridades, entre otras obligaciones, la de que en el juicio que se siga ‘se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento’. Éstas son las que resultan necesarias para garantizar la defensa adecuada antes del acto de privación y que, de manera genérica, se traducen en los siguientes requisitos: 1) La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias; 2) La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; 3) La oportunidad de alegar; y 4) El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas. De no respetarse estos requisitos, se dejaría de cumplir con el fin de la garantía de audiencia, que es evitar la indefensión del afectado.

“Amparo directo en revisión 2961/90. Opticas Devlyn del Norte, S.A. 12 de marzo de 1992. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“Amparo directo en revisión 1080/91. Guillermo Cota López. 4 de marzo de 1993. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretaria: Adriana Campuzano de Ortiz.

“Amparo directo en revisión 5113/90. Héctor Salgado Aguilera. 8 de septiembre de 1994. Unanimidad de diecisiete votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretario: Raúl Alberto Pérez Castillo.

“Amparo directo en revisión 933/94. Blit, S.A. 20 de marzo de 1995. Mayoría de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.

“Amparo directo en revisión 1694/94. María Eugenia Espinosa Mora. 10 de abril de 1995. Unanimidad de nueve votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Ma. Estela Ferrer Mac Gregor Poisot.”

Los anteriores requisitos se deben cumplir durante todo el procedimiento y no al inicio del mismo, pues por tratarse de un simple acto de molestia, únicamente tiene que reunir los requisitos del primer párrafo del artículo 16 constitucional y los que establece la propia Ley Aduanera.

Finalmente, para que se declare la nulidad de una resolución por vicios formales se requiere que los mismos:

1. Trasciendan al sentido de la resolución impugnada o
2. Afecten las defensas del particular.

Así lo establece el artículo 238 del Código Fiscal de la Federación, en sus fracciones II y III, relacionadas con vicios formales. En consecuencia, no cualquier vicio en un procedimiento administrativo produce la nulidad de la resolución derivada del mismo, al no reunir necesariamente los requisitos anteriores. Para que se entienda que un vicio trasciende al sentido de la resolución, debe alterar de tal manera el procedimiento que pueda llegar a cambiar su resultado en forma que afecte el interés jurídico del particular.

Para verificar si un vicio del procedimiento trasciende, en el sentido antes señalado, este Tribunal debe constatar que en el acto viciado o en etapas posteriores del procedimiento, se cumpla con las formalidades esenciales, las cuales de manera genérica nuestro máximo Tribunal ha establecido para la garantía de audiencia y que se expresan en los requisitos antes señalados. De suerte, que cuando el vicio implica la inobservancia de alguno de los tres primeros requisitos -pues el último se refiere a la resolución misma- sin duda dicho vicio afecta las defensas del particular y trasciende al sentido de la resolución impugnada, circunstancia que en el caso no se da.

Mag. Rubén Aguirre Pangburn.



**PROCESAL**  
**(IMPROCEDENCIA)**

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, POR NO AMPLIACIÓN DE LA DEMANDA, CARECIENDO DE AGRAVIOS LA INICIAL.**- Tratándose del supuesto del artículo 209-Bis del Código Fiscal de la Federación, si el actor sólo manifiesta en la demanda, conceptos de impugnación contra el acto de notificación y de ellos se desprende la ilegalidad de éste, el juicio será procedente para resolver sobre dicha ilegalidad. Ahora bien, si la autoridad da a conocer en el juicio, el contenido de la resolución que ilegalmente pretendió notificar, y el actor no formula ampliación a la demanda, omitiendo expresar agravios, el juicio debe sobreseerse por lo que concierne a la resolución administrativa impugnada, conforme a los artículos 202, fracción X y 203, fracción II del propio ordenamiento. (12)

Juicio No. 3420/99-11-07-8/335/00-S2-09-01.- 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 3 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretario: Lic. Martín García Lizama.

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

(...)

**CUARTO.- ANÁLISIS Y RESOLUCIÓN.**- Esta Segunda Sección de la Sala Superior considera fundada la pretensión del actor, por lo que se refiere a la impugnación, a la notificación de la resolución número 324-SAT-R8-L64-VI-D-3109, emitida por el Administrador Local de Auditoría Fiscal del Sur del Distrito Federal, dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En el capítulo VII de su demanda denominado agravio SEGUNDO, impugna la notificación de la resolución combatida por las razones expuestas en este punto y el anterior o sea, porque nunca se realizó tal diligencia, ni el citatorio previo, violándose así, según su dicho, los artículos 134 a 139 del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior dado que el hecho afirmado por la actora fue aceptado por la autoridad demandada al contestar la demanda respectiva, allanamiento que fue complementado al acompañar a su contestación, la citada resolución, omisión, que según la demandada obedeció a que la actora realizó cambio de domicilio sin notificarlo en su oportunidad.

En atención a las circunstancias narradas, lo procedente es resolver que al quedar demostrado que no hubo en el caso notificación, el actor es sabedor del acto administrativo liquidatorio desde la fecha en que se le dio a conocer en este juicio, lo cual ocurrió el día 14 de julio de 1999, según constancias de notificación del auto fechado el 4 de junio anterior mismas que obran a fojas 65, 66 y 67 del expediente, todo ello con fundamento en lo dispuesto por el artículo 209-Bis, fracción II y párrafo penúltimo del Código Fiscal de la Federación.

Por lo que se refiere a la impugnación del contenido de la resolución anteriormente citada, esta Segunda Sección de la Sala Superior resuelve sobreseer el presente juicio al haber quedado sin materia, en atención a que no presentó la ampliación a la demanda, mediante la cual formulara los agravios respectivos en contra de la referida resolución liquidatoria impugnada.

En efecto, la actora no hizo uso del derecho anteriormente señalado, habiéndose decretado la preclusión del mismo como antes quedó precisado; tampoco ofreció alegatos en su oportunidad, incurriéndose así, al no presentar la ampliación de la demanda y en ella las impugnaciones de fondo correspondientes, en la causal de improcedencia del juicio, en lo que toca a la resolución liquidatoria impugnada y a sus consecuencias legales, ya que éste queda sin materia al no existir conceptos de impugnación, debiendo por lo tanto resolver su sobreseimiento con fundamento en

los artículos 202, fracción X y 203, fracción II del Código Fiscal de la Federación, mismos que se transcriben:

**“Artículo 202.-** Es improcedente el juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación en los casos, por las causales y contra los actos siguientes:

“(…)

**“X.-** Cuando no se hagan valer conceptos de impugnación.

“(…)”

**“Artículo 203.-** Procede el sobreseimiento.

“(…)”

**“II.-** Cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior.

“(…)”

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en los artículos 236 y 237 del Código Fiscal de la Federación, en relación con los numerales anteriormente señalados y el artículo 20, fracción I, inciso a) de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, se resuelve:

**I.-** Ha resultado procedente y fundado el presente juicio por lo que concierne a la ausencia de notificación en la fase administrativa de la resolución liquidatoria impugnada.

**II.-** Ha resultado improcedente el juicio por lo que se refiere a la resolución liquidatoria impugnada y a sus consecuencias legales, por lo que es de sobreseer y se sobresee el mismo.

**III.- NOTIFÍQUESE.-** Con copia autorizada de la presente resolución, devuélvase el expediente a la Séptima Sala Regional Metropolitana, una vez que se haya resuelto en definitiva y en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, en la sesión celebrada el día siete de agosto de dos mil, por mayoría de 3 votos a favor de los C.C. Magistrados Guillermo Domínguez Belloc, Luis Carballo Balvanera y Rubén Aguirre Pangburn y 2 en contra de los Magistrados Francisco Valdés Lizárraga y Silvia Eugenia Díaz Vega.

Fue ponente en el presente asunto el C. Magistrado Luis Carballo Balvanera, cuya ponencia fue aprobada en sus términos.

Se elaboró el presente engrose el día quince de agosto de dos mil 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 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.

## **TERCERA PARTE**

### **PRESENTACIÓN DE LA OBRA “EL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO MÉXICO-FRANCIA”**



**Palabras dirigidas por la Presidenta Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria en la presentación de la Obra “El Contencioso Administrativo México-Francia”**

**DISTINGUIDOS INTEGRANTES DEL PRESIDIO,  
AMABLES INVITADOS ESPECIALES,  
MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS,  
SEÑORAS Y SEÑORES:**

La vinculación de nuestro país con la nación francesa tiene una larga historia.

Nuestro sistema educativo, nuestra legislación civil, nuestros valores cívico político, están entrañablemente vinculados a la cultura gala.

En este contexto el desarrollo de lo Contencioso Administrativo en México, es resultado de la valiosa influencia que en el ámbito jurídico ha tenido la trayectoria de 200 años del Consejo de Estado francés.

Es sumamente grato para mí, presentar ante tan selecta audiencia, a nombre del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, el libro que contiene la memoria de un importante trabajo académico referido a lo Contencioso Administrativo, fruto de un trascendental convenio de colaboración, celebrado por este Tribunal con el Consejo de Estado de Francia y el Instituto Nacional de Administración Pública.

El motivo que nos congrega, se inscribe como el primero de diversos eventos que adornarán los festejos del 65° Aniversario que este año se cumple, de la promulgación en 1936, de la Ley de Justicia Fiscal, que diera origen a nuestro Tribunal.

Es indudable que la coincidencia de propósitos entre las tres instituciones participantes, permitió el Seminario efectuado a fines de 1999, con una colaboración armónica, de resultados muy satisfactorios, que quiero destacar, con un rendido y cálido reconocimiento al Consejo de Estado francés, cuya presencia en el ámbito jurídico mundial, ha impulsado al Derecho Administrativo y dado sólido sustento a la vía jurisdiccional de lo contencioso administrativo, y un amplio agradecimiento a la invaluable participación del Instituto Nacional de Administración Pública, cuya prestigiada impronta en el entorno académico de la Administración Pública Federal, se hizo presente en el Seminario de que esta publicación da cuenta y que fue posible gracias a la colaboración del Instituto.

Al referirme a la Memoria del Seminario, pretendo sólo exponer algunas reflexiones sobre el material que se contiene en el libro que presentamos esta tarde.

El Principio de Legalidad como expresión máxima de una serie de mandatos contenidos formalmente en la ley, vinculan no sólo a los ciudadanos, sino también a los poderes públicos. Este logro revolucionario plasmado en los principios que inspiraron en Francia la revuelta de libertad, igualdad y fraternidad se va desarrollando a lo largo de los siglos XIX y XX.

En el Estado Democrático de Derecho, junto con el Imperio de la Ley, destaca la necesidad de plasmar, más allá del principio de separación de poderes, que las tres funciones del Estado, legislativa, ejecutiva y judicial, sin ser compartimientos separados, basan toda su actividad en la vinculación positiva de la legalidad, vigilada en todo momento por los Jueces Administrativos y Judiciales.

Es en la actividad de los Jueces Administrativos donde el Seminario “El Contencioso Administrativo México-Francia” ha puesto el acento.

La convicción de que no todo puede pasar por el tamiz de lo judicial la tiene la doctrina más cualificada, como se expone en los trabajos, que presentaron los Señores Jean-François Théry y Francis Donnat.



El Dr. Natividad González Parás y el Mag. Luis Carballo Balvanera nos hablaron de la Reforma del Estado, la cual debe fortalecer al Contencioso Administrativo y permitir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa ser un Órgano con mayor autonomía y con mayor fortaleza en el campo de las Instituciones que integran el Estado mexicano.

El Mag. Jorge Alberto García Cáceres, el Sr. Francis Donnat y su servidora, reflexionamos sobre la Organización y Competencia de la Jurisdicción Administrativa en Francia y México.

La Mag. María del Consuelo Villalobos Ortiz, presentó un sólido trabajo, rico en matices sobre: “La Eficacia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en México y la Ejecución de las Sentencias”.

Mención especial requieren los trabajos del Sr. Patrick Frydman y del Mag. Luis Malpica de Lamadrid ambos juristas, bajo la lente del Derecho Internacional, nos muestran la materia que ha hecho avanzar al moderno Derecho Administrativo, toda vez que las normas internacionales son aplicables en Derecho Interno y las Jurisdicciones Administrativas han ampliado su competencia, en la medida que la Comunidad Internacional ha establecido Tratados Internacionales de Integración Económica y ha estimado que ciertas materias administrativas deben ser reconocidas por estas jurisdicciones.

No podría faltar una mención al aspecto informático. Materia que tanto ayuda a las labores jurisdiccionales a través de las bases de datos y la comunicación vía internet tema que trataron la Mag. María de los Ángeles Garrido Bello y el Sr. Patrick Frydman, en ambos casos como una herramienta básica para el Juez Administrativo.

Estoy segura de que el libro, despertará el debate intelectual e invitará a muchas reflexiones, las cuales a su vez permitirán enfrentar con más altura y mayor conocimiento las exigencias actuales que plantea la Justicia Administrativa. Por lo demás, coincido en los tres postulados que plantea el Seminario y que me atrevo a sintetizar:

La Recuperación de la Institución: “Tribunales Administrativos”, que deben cumplir un papel fundamental e insustituible en las relaciones de la administración con los particulares: “La Conversión en Potestativa de la Vía Administrativa Previa” y “La Fortaleza del Juez Administrativo”.

En suma, tenemos en nuestras manos, un excelente libro que abre la esperanza sobre la Consolidación de la Jurisdicción Administrativa y la Fortaleza del Juez Administrativo, y sobre el cual tendremos la oportunidad de escuchar los comentarios de dos excelentes expertos en la materia, la Senadora Martha Sofía Tamayo Morales y el Lic. Armando Díaz Olivares.

Los tiempos son propicios, el pasado martes, el Señor Presidente de la República, Lic. Vicente Fox dio a conocer el *Plan Nacional de Desarrollo* para su sexenio, en el que destaca como principio que sustentará la acción gubernamental, el “Apego a la Legalidad” que concreta el documento, en observar la ley por los servidores públicos, reconocer en el marco jurídico un mandato supremo y aceptar que la fuerza del ejecutivo, será la que derive de la legitimidad que otorga el derecho.

Cobra así nueva fuerza la visionaria determinación de nuestro país, que para el discernimiento de los conflictos entre los particulares y el Estado adoptó hace 65 años el Contencioso Administrativo y así dio vida y prestigio en nuestro medio, a la Justicia Administrativa, piedra angular para consolidar el Estado de Derecho en México.

**Palabras dirigidas por el Dr. José Natividad González Parás en la presentación de la Obra “El Contencioso Administrativo México-Francia”**

Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria  
Presidenta del Tribunal Federal de Justicia  
Fiscal y Administrativa  
Senadora Martha Tamayo Morales  
Sr. Licenciado Armando Díaz Olivares  
Monsieur Gautier Mignot,  
Representante de la Embajada de Francia  
Señores ex presidentes de este Tribunal  
Señores Magistrados  
Maestro Don Jesús Rodríguez y Rodríguez,  
Compañeros del Instituto Nacional de Administración Pública  
Señoras y señores

Para nuestro Instituto es motivo de una gran satisfacción el publicar esta obra que hoy se presenta y que se inscribe en el marco de dos aspectos que para nuestra Institución son de suma importancia. El primero es el relativo al tema que aborda esta obra que se presenta, que es el contencioso administrativo en Francia y en México; y el segundo se inscribe en el marco de una relación que el Instituto Nacional de Administración Pública tiene con un país e instituciones de enorme relevancia para el estudio de la gobernabilidad y de las ciencias de la administración pública en Francia, que son el Instituto Internacional de Administración Pública y el Consejo de Estado francés; y por otro lado, también en el marco de las relaciones de colaboración y de trabajo conjunto que hemos venido realizando desde hace algunos años nuestra Institución con el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Ahí está pues, este trabajo como resultado de este esfuerzo, y pronto tendrán ustedes también a su alcance otra publicación que es el resultado de un seminario nacional sobre el tema de La Reforma del Estado mexicano y el Contencioso Administrativo. El tema sin duda, como bien lo señalaba la Magistrada Aguirre Soria, es de gran importancia para el Estado y para los ciudadanos; es un tema que se refiere al principio de legalidad y a la defensa de los intereses de los ciudadanos, de los administrados frente al Estado, y en este caso concretamente, frente al Ejecutivo Federal. Aquí hay una larga historia en el Derecho, que se ha venido fraguando a lo largo del tiempo, una historia que ha abrevado en buena medida de los precursores del Derecho Administrativo francés, y particularmente de la experiencia que en Francia ha tenido el Consejo de Estado, que justamente este año cumple dos siglos de vida, y ha sido en el marco de esta celebración de doscientos años de existencia del Consejo de Estado francés, y también de sesenta y cinco años de existencia del Tribunal Fiscal, hoy, para nuestra satisfacción, Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que la obra se presenta.

Nuestro Instituto y en este espacio de discusión de las ideas de muchos estudiosos del Derecho Administrativo francés y mexicano, han venido señalando que éste es un tema de relevante importancia para nuestro país, es un tema que inscribimos en la agenda de la reforma del estado -esta mesa para el estudio de la reforma del Estado que se constituyó a iniciativa del Presidente electo, hoy Presidente de la República, Vicente Fox- y en donde hubo, y ahí están los resultados de estas mesas de trabajo que se formaron, donde hubo planteamientos en el sentido de revisar la naturaleza jurídica y administrativa de lo contencioso administrativo en México para fortalecer la vida institucional de esta jurisdicción del Estado, y para buscar los elementos constitucionales y jurídicos que le dieran una mayor autonomía al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Nosotros expresamos en este foro, en este mismo lugar, aquí está recogido en las conclusiones del seminario, nuestro interés y nuestro deseo legítimo, desde la perspectiva académica, de fortalecer la vida institucional del Tribunal y de ampliar su

esfera de competencia a todo el ámbito de lo administrativo y a fortalecer su autonomía.

Nosotros hemos seguido con mucho interés la evolución histórica del contencioso administrativo en México, esto se recoge en este otro libro que está por salir, y hemos visto cómo esta función ha ido teniendo una ruta en donde ha pasado por las instituciones del Poder Judicial, donde ha estado en el ámbito del Ejecutivo, y donde finalmente muestra una trayectoria hacia una mayor autonomía. Incluso en el marco de la división de poderes, discusión que todavía sigue presente hoy en día, y razón por la cual este tema no ha dejado de estar en la agenda de la reforma del estado. Nosotros vimos con gusto las circunstancias de que mediante una iniciativa de ley se agregara a las atribuciones, incluso a la denominación del Tribunal Fiscal de la Federación, su naturaleza de un órgano de justicia fiscal y administrativa, y es una posición que en lo personal, como legisladores, muchos habremos de seguir sosteniendo, y como representantes de una institución que ha, desde hace más de 45 años, participado en la discusión de los grandes temas del interés de las ciencias de la administración pública y del derecho en México, ha ratificado mediante los foros y mediante los grupos de estudio, que sobre este particular se han formado. Yo creo que en esta obra que hoy ha comentado de inicio en su contenido y en sus participaciones la Presidenta del Tribunal, y que habrá que comentar, con sus conocimientos especializados en la materia mi compañera Senadora Martha Tamayo y el Licenciado Armando Díaz Olivares, que también es un jurista muy conocedor del tema, van a permitir a quienes sin duda habrán de seguir discutiendo este tema y en su momento, en el ámbito del Poder Legislativo y del propio Ejecutivo, buscar las fórmulas de modernizar y de fortalecer jurídicamente la capacidad institucional de la jurisdicción de lo contencioso administrativo en México. Aquí hay elementos de gran valor que no solamente se refieren a la experiencia mexicana sino a la experiencia francesa, que bien vale la pena tomarla en cuenta. Así que por todas estas razones celebramos que hoy se presente esta obra que será un material de gran valor para los estudiosos del derecho administrativo y del contencioso administrativo en México.

Nosotros vamos a seguir trabajando en este tema en el Instituto Nacional de Administración Pública; además de la publicación de la obra que ya está en la imprenta, el próximo mes vamos a tener, dentro del convenio de trabajo que hemos celebrado con el Instituto Internacional de Administración Pública de París, Francia, un panel interactivo a distancia con académicos franceses y con funcionarios del Consejo de Estado, en el que vamos a invitar a participar, porque para nosotros no queda duda que es un tema de prioridad para ustedes, a magistrados del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, para seguir interactuando con quienes han abierto brecha en el Derecho Internacional en este campo. Es una asignatura pendiente del capítulo de la reforma del estado mexicano, y es un reto y un desafío para quienes nos interesamos en las instituciones de lo contencioso en México, el poder culminar con éxito este proceso que tiene que terminar en el fortalecimiento de la autonomía y de la capacidad institucional del contencioso administrativo en México.

Muchas gracias por su atención y espero que esta obra sea de gran valor para todos nosotros.

## **Comentarios de la Senadora Martha Sofía Tamayo Morales a la presentación del libro “El Contencioso Administrativo México-Francia”. Memoria del Seminario Internacional**

Me congratulo de encontrarme en esta venturosa ocasión con ustedes y ser testigo del fruto de una iluminosa idea: el haber reunido aquí en México, raíces y savia, origen y experiencia, en el seminario “El Contencioso Administrativo México-Francia”, ello nos permitió contar ahora con la magnífica obra presentada que recoge con fidelidad lo tratado en aquel encuentro.

Mi gratitud y reconocimiento a la señora Magistrada Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria por permitirnos disfrutar de esta obra auspiciada desde su inicio por el Tribunal que tan dignamente preside.

Gracias al Senador Natividad González Parás, Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública por distinguirme inmerecidamente con la representación del Instituto en este evento y desde luego nuestro reconocimiento al Consejo de Estado francés, por aportar al mundo la institución del Contencioso Administrativo, y por compartir con nosotros parte de su desarrollo plasmado en la memoria que aquí comentaremos.

Gustavo Radbruch, el eminente jurista alemán, acuñó un pensamiento que nos da la magnitud del alcance de la institución del contencioso administrativo, cuando dijo: “No se colocó la última piedra del Estado de Derecho hasta que se implantó la Justicia Administrativa”.

Luego entonces, teniendo en el contencioso administrativo la expresión más acabada de la justicia administrativa y siendo Francia la cuna del Derecho Administrativo, advertimos la trascendencia de aquel seminario.

El Consejo de Estado francés modelado por nosotros y por muchos otros países, con sus más de doscientos años a cuestas, nos asombra por su capacidad de evolución e innovación, en la salvaguarda de los derechos del ciudadano y el control del poder público.

Por ello hago eco de las palabras del Magistrado Luis Carballo Balvanera entonces Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación cuando en la ceremonia inaugural dijo “El prestigio que el Consejo de Estado se ha labrado a través de dos siglos de reconocida labor, permite aquilatar las implicaciones que ha tenido para la consolidación del Estado de Derecho de aquella nación y para que la función de gobierno sea ejercida, acompañada en paralelo de un razonable y sabio revisor. (y siguió diciendo) El ejemplo que esta institución brinda a la comunidad internacional, robustece la importancia de la jurisdicción administrativa en los avances democráticos de las sociedades contemporáneas y apoya el concepto de que el Derecho Administrativo tiene mucho que decir sobre la democracia.

Nada más cierto, que ello y de este lado nuestro entrañable Tribunal Fiscal mexicano, orgullo de la tradición jurídica nacional, que si bien es cierto se funda inspirado en aquél, durante sesenta y cinco años de esforzado y honesto cumplimiento, ha delineado su propio perfil. Institución que según vemos, ha librado no pocas batallas en defensa de su integridad, independencia, competencia y crecimiento, pero que también ha avizorado con claridad hacia donde dirigirse, como bien se desprende del espléndido análisis que la hoy Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa Magistrada María Guadalupe Aguirre Soria realizó en aquella ocasión y que se consigna en la obra, el cual concluye haciendo votos porque el Tribunal camine con paso firme hacia la plena jurisdicción.

En ese mismo sentido la brillante contribución que realizó el Magistrado Jorge Alberto García Cáceres, quien al hablar del porvenir del Tribunal señaló: “dado el reconocimiento social al correcto desempeño del Tribunal Fiscal, es predecible que continuará el crecimiento gradual de su competencia material, hasta llegar a ser un día un Tribunal Federal especializado en Derecho Administrativo de primer grado a nivel



nacional, y eventualmente, de última instancia, sin perder la característica fundamental de ser Tribunal Especializado”.

Trascendente también la contribución que la Magistrada María del Consuelo Villalobos Ortiz realizó al Seminario, al compartirnos el desarrollo de esta jurisdicción en el plano de su efectividad e imperio para cumplir con sus determinaciones y que para vencer toda resistencia que se oponga, sugiere con urgencia que se fortalezca la queja “(...) dotando al Tribunal de mayores potestades para la supervisión del cumplimiento de sus fallos, que rebasen su alcance del mero control, a través de acciones de ejecución directa y medidas coactivas de apremio más severas (...)” haciendo también reconocimiento a algunas jurisdicciones contencioso administrativas que en los estados han logrado un mayor avance.

Mención aparte merece la intervención realizada por el ahora senador José Natividad González Parás, Presidente del Instituto Nacional de Administración Pública, cuando nos lleva de la mano por un recorrido conceptual e histórico de los fines del Estado mexicano y de sus transformaciones para reconocer en este contexto la labor del Tribunal Fiscal y su propia metamorfosis, señalando que la función original circunscrita al ámbito tributario, el Tribunal ha ido ampliando para resolver controversias en ámbitos distintos de la administración pública, suscitadas entre los ciudadanos y el Estado, propio tiempo que propone “(...) un planteamiento que podría enriquecer este proceso de transformación del Estado mexicano del inicio del nuevo milenio, sería justamente aquél que le permitiera fortalecer su operación jurisdiccional con una nueva legislación que asegure autonomía, recursos y una ampliación de las atribuciones que consolide esta trayectoria y esta perspectiva que ha venido asumiendo este Órgano que ha logrado prestigio, reputación y seriedad por su profesionalismo que es el Tribunal Fiscal de la Federación”.

En cuanto a la distinguida participación de la Delegación francesa, el Consejero Presidente de la Sección de Informes y Estudios del Consejo de Estado Jean- François Théry aporta en su intervención, toda una cátedra magistral acerca del desenvolvimiento político y la reforma del Estado en aquella República, destacando las refor-

mas hechas para el establecimiento de la elección del Presidente mediante el sufragio universal y la interesante facultad concedida a la minoría parlamentaria para impugnar ante el Consejo constitucional las leyes aprobadas por la mayoría; así como el equilibrio logrado por el Presidente Mitterrand al nombrar a un miembro de la mayoría opositora como su Primer Ministro, acción política que califica de “cohabitación” calificación que no tiene una connotación negativa y que por el contrario, ha sido muy bien vista por el pueblo francés, reseñándonos que estaba por definirse la duración del periodo presidencial, pues se discutía que debería reducirse de siete a cinco años.

En su intervención nos muestra el avance de la descentralización, en aquel país que constituyó a partir de la Ley Joxe una real reforma administrativa que permite a las autoridades desconcentradas al nivel de prefecto de departamento, tomar las decisiones de las demandas ciudadanas o colectivas locales, no sin enfrentar dificultades, pues las inercias contra este tipo de avances no tienen nacionalidad, confirmando sin embargo que lo logrado será irreversible aunque perfectible.

En este contexto se plantea la cuestión también universal a donde nos llevan las transformaciones políticas y económicas de hoy en día, con el liberalismo versus concepciones socialdemócratas, resumidas en dos preguntas simples: ¿menos Estado? ó ¿mejor Estado? cuestiones que desde luego tienen vigencia en nuestra realidad y que coincidimos con el ponente al señalar que “el mercado no asegura el pleno empleo, por lo tanto, al Estado corresponde intervenir organizando la enseñanza gratuita en todos los niveles, para que, -como lo estipula la declaración de los derechos del hombre y el ciudadano- “las diferencias sociales solamente se funden en la utilidad común”, y que todos los ciudadanos sean admitidos en todas sus funciones “sin otra distinción que la de sus virtudes y de sus talentos”.

Dilema éste que en caso de Francia se resuelve un poco aligerando al Estado, incorporando tecnologías, mejorando la calidad de sus funcionarios y tomando medidas que como la descentralización constituyen una mejoría notable en la calidad de la administración pública que se acerca al gobernado.

Damos un brinco en el orden del libro aquí comentando para deleitarnos con el análisis de la jurisdicción administrativa en el marco del Derecho Internacional y la globalización, que por partida doble realizan Patrick Frydman y el Magistrado Luis Malpica de Lamadrid; enseñándonos el primero de ellos cómo por un fallo del Consejo de Estado denominado Ley Nicolo o del Tratado de Roma, se consagró la supremacía de las normas del Derecho Internacional sobre el Derecho Interno y que evolucionó la aplicación de los tratados bilaterales y multilaterales, dando un gran vuelco al Derecho francés, reseñándonos en cinco ejemplos, la magnitud de tal jurisprudencia y lo estrechamente vinculado del Derecho interior a las causales y normas internacionales.

El caso planteado del Magistrado Luis Malpica, constituye un serio y concienzudo estudio de este mismo tema. Analiza las corrientes existentes de manera Magistral internándonos en los extremos del dualismo como la posición de coordinación e independencia guardada entre los dos órdenes del Derecho Internacional y de Derecho Interno; y el monismo corriente fundada en el elemento objetivo que le da obligatoriedad, diseccionando las diversas escuelas y a partir de un exhaustivo análisis de los dos modelos de economía seguidos en el México post-revolucionario, de las leyes y modificaciones constitucionales que le dieron vida y de las disposiciones internacionales, sobre todo las recaídas en el marco del modelo neoliberal. Sería materialmente imposible referenciar cada uno de los brillantes comentarios realizados en este estudio de tres partes que se convierte en obra de consulta sobre el tema.

Semejante comentario merece el estupendo trabajo del Magistrado Luis Carballo Balvanera que aporta un sinfín de propuestas para atención de la cada vez más amplia interacción de los particulares y la administración pública en temas como inversiones extranjeras, competencia económica, metrología, normalización, propiedad industrial, derechos de autor, ecología y medio ambiente, entre otros y las diez recomendaciones en materia de competencia, pruebas, suspensión, queja, autonomía presupuestal y plena jurisdicción que nos hace llegar a los legisladores, de lo cual hemos tomado debida nota.

Y a propósito de cuestiones legislativas, no puedo evitar comentar con ustedes la iniciativa del ejecutivo enviada con el paquete denominado reforma hacendaria distributiva, con la que pretendía derogar el avance obtenido para el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en la reforma publicada apenas en fecha 31 de diciembre de 2000 de la fracción XIII, del artículo 2 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal, al reconocer de manera expresa su competencia genérica administrativa, puesto que todos sabemos que la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación lo había hecho previamente a través de su jurisprudencia.

Pues es el caso, que tal iniciativa fue modificada ante la cámara de origen, por la participación providencial del Diputado Francisco Cárdenas Elizondo, quien cuenta en su formación el haber sido Magistrado en este Tribunal, gracias al cual se evitó que procediera la derogación que hubiera dado al traste con el avance, incluyendo el nuevo nombre del Tribunal.

Sin embargo, en el senado daremos el debate para dejar incólume el contenido de tal artículo, pues si pretendemos fortalecer al Tribunal, sólo lo podemos hacer a partir de la verdad y ésta es que el Tribunal ya tiene competencia administrativa, primero casuista y ahora genérica, pero es una verdad que debe permanecer en la Ley Orgánica, ya que de otra forma, la intención de la iniciativa puede interpretarse como un deseo de volver pasos atrás y restarle hoy competencia y mañana quién sabe , a lo mejor el poder autónomo de decisión que siempre ha caracterizado al Tribunal.

Volviendo a la obra en comento, sólo podemos decir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, al Consejo de Estado francés y al Instituto Nacional de Administración Pública, gracias a nombre de tantos mexicanos que aún padecen la oscuridad de la injusticia y que la obra que nos legan será sin duda una gran contribución para alcanzar a través del Contencioso Administrativo en México un sistema jurídico y democrático pleno.

Sen. Lic. Martha Sofía Tamayo Morales.

**Palabras dirigidas por el Lic. Armando Díaz Olivares en la presentación de la Obra “El Contencioso Administrativo México-Francia”**

**MAGISTRADA DOÑA MARÍA GUADALUPE AGUIRRE SORIA  
PRESIDENTA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA**

**SENADORA DOÑA MARTHA TAMAYO MORALES**

**DOCTOR JOSÉ NATIVIDAD GONZÁLEZ PARÁS**

**MONSIEUR GAUTIER MIGNOT**

**SEÑORES Y SEÑORAS:**

Agradezco a la Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, la oportunidad de estar en este evento que forma parte de la celebración del 65 aniversario de este Tribunal tan querido por nosotros, los que hemos formado parte del mismo.

Ante todo, un reconocimiento para todos aquéllos que a través de varios lustros propusimos e impulsamos la transformación del Tribunal Fiscal de la Federación en un Tribunal Contencioso Administrativo de pleno derecho. A este respecto me permitiría recordar al ya fallecido Sr. Lic. Don Antonio Carrillo Flores, a los eminentes Magistrados de la Sala Superior, Dra. Margarita Lomelí Cerezo, Dr. Gonzalo Armienta Calderón, Luis Carballo Balvanera, Jorge Alberto García Cáceres, María del Consuelo Villalobos Ortiz y al de la voz, perdón por hacer referencia a mi persona, que durante mi paso en el Tribunal Fiscal de la Federación, pugné por su transformación en un Tribunal Federal Contencioso Administrativo y di a conocer esa propuesta en

diversas Universidades del país y la presente como ponencia en el Decimoquinto Congreso Nacional, del Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, en la ciudad de México, Distrito Federal en octubre de 1990, ponencia que fue conocida por muchos de los aquí presentes, que mereció una declaración positiva del mencionado Colegio Nacional de Profesores e Investigadores de Derecho Fiscal y Finanzas Públicas, y en la que hice referencia a muchos de los temas expuestos por los participantes en el Seminario Internacional México-Francia 1999.

Entrando en materia, o sea, en mi comentario a la publicación denominada “El Contencioso Administrativo México-Francia”. Memoria del Seminario Internacional 1999, a continuación me permito manifestar a ustedes lo siguiente:

El 27 de septiembre de 1999, se celebró en esta capital el Seminario Internacional relativo al Contencioso Administrativo, México-Francia, con la presencia del Sr. Ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia, en representación del Sr. Presidente de la Honorable Suprema Corte de Justicia de la Nación, del excelentísimo Embajador de Francia en México en esa época, Sr. Bruno Delaye y la participación del Sr. Dr. José Natividad González Parás, Presidente del Consejo Directivo del Instituto Nacional de Administración Pública, del Sr. Jean-François Théry, Presidente de la Sección y Secretario General Adjunto del Consejo de Estado de Francia, del Magistrado de Sala Superior Lic. Luis Carballo Balvanera, Presidente del Tribunal Fiscal de la Federación en ese entonces, de los Magistrados de la Sala Superior, María Guadalupe Aguirre Soria, Jorge Alberto García Cáceres, María del Consuelo Villalobos Ortiz, Luis Malpica de Lamadrid y la Magistrada regional María de los Ángeles Garrido Bello, así como la del Sr. Patrick Frydman y Francis Donnat, Seminario exitoso desde cualquier punto de vista, al que tuve el honor de ser invitado, pues comprendió muy diversas materias con relación al Contencioso Administrativo México-Francia.

Para destacar la importancia de este Seminario Internacional bastaría considerar el temario abordado que abarcó: “La Reforma del Estado y la Jurisdicción en

México y Francia”; “La Organización y las Competencias de la Jurisdicción Administrativa en Francia y México”; “La Eficacia de las Jurisdicciones Administrativas y la Ejecución de Sentencias en Francia y México”; “La Jurisdicción Administrativa, el Derecho Internacional y la Globalización” y finalmente “La Modernización Tecnológica e Informática en las Jurisdicciones Administrativas en Francia y México”.

La presentación, estudio y discusión del temario anterior constituyeron un encuentro que fructificó en esta primera edición de “El Contencioso Administrativo México-Francia” que hoy comentamos.

La lectura y difusión de esta obra, darán a conocer las concepciones que sobre esta materia han surgido en las dos naciones participantes y permitirá, a no dudarlo, generar nuevas formas para el desarrollo del Contencioso Administrativo mexicano.

Esta obra, que hoy queda en manos de los estudiosos de estas cuestiones, dará oportunidad para valorarla y juzgarla objetivamente.

La publicación que nos ocupa, contiene el desarrollo de todos y cada uno de los temas presentados por los participantes en el Seminario Internacional 1999; y cuyo contenido y conclusiones abordaré en forma sintética, y digo en forma sintética, pues el tiempo asignado para ella no me permitiría abordar las cuestiones con la amplitud que quisiera.

La primera intervención referente al tema “La Reforma del Estado y la Jurisdicción en México y Francia”, fue desarrollado brillantemente por el Dr. José Natividad González Parás, por el Sr. Jean-François Théry y por el Magistrado Luis Carballo Balvanera, a cuyos trabajos me referiré en ese orden.

El Dr. González Parás, nos conduce a través de la evolución histórica de la noción de Estado hasta desembocar en la Revolución Francesa que terminó con la

tradición milenaria en donde no había otra forma de concepción de la representación política de la sociedad que a través del concepto de monarquía y se instauró la república, con la división tradicional de los Poderes entre el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial y el surgimiento de la democracia como la forma más pura de ejercicio del poder público.

Al referirse a la reforma del Estado mexicano, señala que en 1824 México decidió constituirse en cuanto a la estructura del Estado, en una república representativa, democrática y federal, a diferencia de lo que había de pasar con el Estado francés que se constituyó esencialmente como un Estado central, forma que actualmente rigen en México según los postulados de nuestra Carta Magna, concluyendo después de analizar las reformas y evolución en el Estado mexicano en el ámbito administrativo, en la necesidad, como lo han venido planteando, el Instituto Nacional de Administración Pública, de una reforma constitucional para que exista un órgano autónomo de gobierno que sea responsable del Contencioso Administrativo, de aplicar su jurisdicción y asegurar que los derechos de los ciudadanos sean debidamente protegidos frente a la administración, sin que ello implique la transformación de los marcos jurídicos y constitucionales del Poder Judicial, y particularmente de la existencia del juicio de amparo, a través de los cuales los ciudadanos puedan defenderse también frente a la administración; sino de establecer un sistema que permita con autonomía más plena, el poder responder a la demanda de protección de sus derechos, señalando también que la experiencia que se ha venido viviendo en el Tribunal Fiscal de la Federación va encaminada hacia la existencia de ese órgano autónomo de gobierno.

En sus conclusiones destaca el Dr. González Parás que en la medida en que la sociedad se transforma, el Estado también se transforma; en la medida que el Estado se transforme, la sociedad también se transforma y que esta relación entre el Estado y la sociedad es permanente, porque el Estado es la representación política de la sociedad y que ésta exige que el Estado sea más eficaz y más eficiente no solamente en su marco jurídico y en su marco legal sino también aquéllos que le permitan a la Admi-



nistración Pública cumplir de mejor manera con sus objetivos y fines entre los cuales están el de asegurar que la jurisdicción administrativa y la defensa de los derechos de los ciudadanos se dé de la mejor manera, eficientemente, profesionalizada, estable y autónoma, proponiendo al efecto que en la agenda de Reforma del Estado para los anteriores años 1999 y 2000, se incluyera una reforma que fortalezca la jurisdicción administrativa en México y permita que el Tribunal Fiscal de la Federación, que ya está viendo aspectos de lo contencioso administrativo, en lo general, sea una institución con mayor autonomía y con mayor fortaleza en el campo de las instituciones que integran la Administración Pública del gobierno mexicano.

Tocaría ahora el turno a la participación del Sr. Jean-François Théry, relativa a “La Reforma del Estado en Francia”, quien después de señalar que la cuestión de la reforma de Estado, puede plantearse en primer lugar en su forma política a través de la reforma de las instituciones, analiza la reforma constitucional francesa durante el siglo XIX, en el transcurso del siglo XX y en el alba del siglo XXI, la reforma del Estado en Francia no es un problema constitucional, sino que responde al tema planteado por los partidos partidarios del liberalismo económico planteado gráficamente como ¡menos Estado!, a lo que lo social demócratas responden como ¡mejor Estado!, lo cual quiere decir que estamos de acuerdo en reformar el Estado, no en disminuir su papel en la economía y en la sociedad sino modernizarlo para que sea más eficaz, más ejecutivo y tenga un mejor desempeño con un objetivo más pragmático que nos lleve a reflexionar en un mejor funcionamiento de la maquinaria del Estado, aportando soluciones a problemas concretos y prácticos, mejorando las relaciones entre los administrados y la administración, es decir, organizar y realizar el mejor Servicio Público con los medios que la Nación le asigna.

Fruto de esta conclusión y para coordinar y estimular las reformas contenidas en los proyectos de servicio y los nuevos métodos de trabajo, en el año de 1995 se creó en Francia un Comisariado para la Reforma del Estado, que preparaba propuestas mediante un Comité Interministerial especializado, presidido por el Primer Ministro y que en la actualidad está directamente a cargo del Ministro de función pública,

quien tiene a su cargo las cuestiones de la Reforma del Estado y de la Descentralización.

En suma señaló la necesidad de mejorar y modernizar el servicio público, para adaptarla a la descentralización (Ley de 6 de febrero de 1992 denominada Ley Joxe) y evitar que la administración central continuará tomando todas las decisiones de una u otra forma y que fuera el prefecto del departamento el competente para decidir sobre las demandas presentadas por los ciudadanos o por las colectividades locales, lo anterior a efecto de que el control de legalidad fuera ejercido por los Tribunales Administrativos de tal forma que las regiones, las comunas y los departamentos, recibirían competencias propias sin la injerencia de los servicios centrales del Estado.

En su conclusión, señala que la citada Ley Joxe, se impondrá progresivamente toda vez que la descentralización permitirá a las administraciones centrales descargadas de la gestión cotidiana, consagrarse a la preparación del porvenir, que al fin y al cabo es la función primordial del Estado.

Veremos ahora, la intervención del Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación, Lic. Luis Carballo Balvanera, quien en la fecha en que se celebró este Seminario presidía este Tribunal, en ella se planteó como propósito central el llevar a cabo una primera aproximación al estudio de las nuevas instituciones y conceptos que se han ido incorporando al Derecho Administrativo mexicano, durante la última década, fijando como hipótesis de estudio, la proposición de que el contenido del Derecho Administrativo condiciona algunos de los elementos principales de la jurisdicción y del proceso administrativo, por lo que atendiendo a la fortaleza que en México tiene el principio de legalidad en el sentido de que la regulación de las conductas de los particulares ante los poderes de las autoridades, se encuentran reservadas en la Ley, al menos una parte importante del Derecho Administrativo, descansa en lo dispuesto por el Poder Legislativo y que consecuente con lo anterior, señala que de ser necesarias adecuaciones al proceso administrativo, deberían hacer modificaciones a la ley que lo rige.

A continuación nos presenta un extenso panorama en el que hace un agrupamiento de leyes administrativas que en la actualidad rigen en las diversas actividades administrativas del Estado mexicano, desarrollando, un conceptuoso y completo estudio de las leyes que las rigen y que han transformado el Derecho Administrativo mexicano a partir de 1989, fecha que marca el cambio hacia una nueva etapa de las relaciones internacionales y en la concepción de los vínculos entre el Estado y sus integrantes, refiriéndose a la protección de los particulares derivada de la aplicación de cada una de las leyes administrativas que describe y cuyas resoluciones al ser emitidas por las autoridades administrativas correspondientes, podrían ser motivo de recurso administrativo o de juicio ante el Tribunal Fiscal de la Federación, de acuerdo con la Ley Federal de Procedimiento Administrativo o la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, finalizando con un análisis de las repercusiones del nuevo Derecho Administrativo descrito en la jurisdicción administrativa.

Dice también que la doctrina subraya la importancia que tiene el avance del Derecho Administrativo en el avance del Estado Democrático.

En el capítulo relativo a las Conclusiones y Propuestas el Magistrado Carballo indica que los profundos cambios introducidos en el Derecho Administrativo mexicano durante la última década, están exigiendo una respuesta de igual intensidad en la Justicia Administrativa y Fiscal de la Federación, y que ante la amplitud de las materias reguladas por la nueva legislación administrativa, es indiscutible que no se percibirá constituyendo un auténtico sistema normativo, sino va acompañada de la fase de la jurisdicción administrativa que es por naturaleza, jurisdicción ordinaria para decantar el alcance de sus disposiciones.

La anterior propuesta, apunta el participante, es más valedera aún, si se tiene presente que la revisión efectuada en su trabajo, permite advertir la vinculación existente entre materias que ya son conocidas por la jurisdicción contencioso administrativa, como la fiscal, la aduanera y la de comercio exterior, de importancia primordial para los procesos productivos de las empresas y otros agentes económicos, con

otras cercanas, tales como, las inversiones extranjeras, competencia económica, metrología, normalización, propiedad industrial, derechos de autor, ecología, medio ambiente y otras materias actualmente reguladas como de la competencia del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Propone, así mismo, un nuevo avance en la jurisdicción contencioso administrativa con la adopción de medidas legislativas, similares a las siguientes, cuyo texto me permitiré leer (págs. 146, 147 y 148).

\*\*\*

En lo relativo al tema II del Seminario en cuestión, relativo a la Organización y las Competencias de la Jurisdicción Administrativa en Francia y México, participaron el Sr. Francis Donnat, la Magistrada de la Sala Superior María Guadalupe Aguirre Soria, actual Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y a continuación me referiré en el mismo orden a su participación.

El Sr. Francis Donnat, en su trabajo hace un esbozo histórico de la Organización y la Estructura de la Jurisdicción Administrativa en Francia la cual se encuentra diseñada en torno a tres elementos principales. El primero es el Consejo del Órgano Central y Dirigentes; el segundo son los Tribunales Administrativos y las Cortes Administrativas de Apelación, que son los jueces administrativos de Derecho Común y el tercero es la Jurisdicción Administrativa Especializada.

Hace mención a la organización de la Sección del Contencioso del Consejo de Estado, que el Sr. Donnat señala, que gira en torno a tres elementos principales: un Órgano de Instrucción, un Órgano de Juicio y un Comisario del Gobierno, cuyas funciones describe, haciendo énfasis en la función del Comisario del Gobierno ante la integración jurisdiccional del Consejo de Estado, que consiste en emitir su opinión pública, con la cual contribuye la calidad de la justicia administrativa, vigilando la continuidad y coherencia de la jurisprudencia, o si la resolución no está de acuerdo

con ella, propone su revisión o que se realice una evolución de la jurisprudencia, sirviendo esta función también en el aspecto doctrinario como punto de referencia tanto para los estudiantes de Derecho Administrativo como para los miembros más jóvenes del Consejo de Estado.

Por otra parte describe la estructura y funciones del Contencioso Administrativo en Francia, dándonos un panorama de su organización, señalando finalmente que el contencioso administrativo en ese país, se divide, en el contencioso de operaciones de poder; el contencioso objetivo y el contencioso sobre legalidad y la expresión.

En cuanto al contencioso de operaciones de poder, cuando se somete el particular a su jurisdicción, éste tiene que tomar una alternativa, o bien niega o confirma el acto, y desde luego debe tomar en cuenta la fecha en que se atacó la decisión. Por otra parte, si se trata del contencioso jurídico la situación es diferente, pues el juez tiene poder más allá de la simple alternativa de negar o confirmar, tiene el poder, o bien de reformar la decisión, sustituir su propia decisión por la que fue recorrida, o puede tener el poder de pronunciar la condenación total, atendiendo a la fecha del juicio y no a la fecha en que la decisión fue atacada.

Finalmente, indica que el contencioso fiscal en Francia es un contencioso de jurisdicción plena y no un contencioso sobre actos de poder porque puede modificar, en su caso, el monto del impuesto determinado por la administración.

Me referiré ahora a la participación de la Magistrada de la Sala Superior Lic. María Guadalupe Aguirre Soria, actual Presidenta del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, quien presentó el trabajo denominado “Organización y Estructura de la Justicia Administrativa en México”, señalando en él que los órganos por medio de los cuales realiza y cumple su responsabilidad el Poder Ejecutivo, en el ejercicio de sus funciones, pueden afectar la esfera jurídica de los administrados, y que tales actos pueden generar conflictos para cuya solución es necesario disponer

de un medio adecuado que garantice el respeto a los derechos individuales y una administración pública ajustada a la Ley.

Destaca asimismo, que la estructura y organización de la justicia administrativa ha ido de la mano con la acción exitosa del trabajo del Tribunal Fiscal de la Federación, a través de la ampliación lenta pero constante de su competencia y la evolución de la política administrativa del Estado mexicano, su desconcentración y su amplia preocupación en concretar los cauces de un Estado de Derecho moderno y pleno.

Hace referencia en su exposición a la evolución y la situación actual tanto del control administrativo en México como de lo contencioso jurisdiccional del país, haciendo una referencia histórica a su desenvolvimiento.

Hace también hincapié en lo que la justicia administrativa en nuestro país, se encuentre estructurada en dos áreas, estatal y federal y en dos tipos de control, el administrativo y el jurisdiccional y éste último en dos niveles el contencioso administrativo y el constitucional. La organización para atender estos controles recae, en oficinas especializadas de las dependencias y organismos del Ejecutivo en la fase administrativa; y para la fase jurisdiccional, en los Tribunales de lo Contencioso Administrativo y Juzgados de Distrito en materia Administrativa, con la revisión constitucional ante los Tribunales Judiciales Federales.

Indica en su participación, que sólo se referirá al nivel federal, en donde el órgano de control jurisdiccional lo es el Tribunal Fiscal de la Federación, el cual cumple con las características doctrinales del contencioso administrativo, es un Tribunal de justicia plena, especializado, con competencia sobre una amplia gama de actos fiscales y administrativos, autónomo e independiente, orgánica y presupuestalmente que actúa a impulso de los administrados; que resuelve sobre la legalidad de los actos de autoridad, para anularlos, modificarlos o sustituirlos; que pueda atender al cumplimiento de sus sentencias en vía de queja; que establece su jurisprudencia y tiene su procedimiento propio, y que si bien sus sentencias son

revisables por órganos judiciales, tal revisión está dirigida al acto de juzgamiento y no propiamente a la materia juzgada; indicando que debido a la organización política de nuestro país el Tribunal Fiscal de la Federación no tiene relación jerárquica ni funcional con los Tribunales Administrativos locales, por lo que atiende las controversias sobre actos de autoridades federales, conforme al domicilio del impetrante.

A manera de conclusión, señala que la justicia administrativa en México se encuentra estructurada esencialmente por un control administrativo en donde se autotutela la administración pública a través de los recursos administrativos, muchos de los cuales son optativos y un control jurisdiccional que somete los actos de la administración a un remedio indirecto de la defensa de la Constitución, porque encontrándose encaminada a la protección de los derechos de carácter ordinario, es utilizada para tutelar, en forma refleja, los derechos consagrados en los textos fundamentales; control jurisdiccional, que mezcla el modelo continental francés con el sistema judicialista de los Estados Unidos de América, y que sin embargo ha funcionado con éxito en los últimos 63 años, ahora 65 y confiamos camina con paso firme, a realizar las funciones de un Tribunal Federal de lo Contencioso Administrativo de plena jurisdicción.

La participación del Sr. Francis Donnat, relativa a la “Competencia de la Jurisdicción Administrativa Francesa”, destaca que históricamente (1790) y debido a la prohibición de que los jueces judiciales conocieran de los actos administrativos, se justificó la existencia de la jurisdicción administrativa autónoma en Francia y que ésta dualidad de jurisdicciones, es decir la coexistencia entre jueces administrativos y jueces judiciales en Francia, tiene un valor constitucional por una decisión Constitucional en esta materia (1897), por tanto existen dos Cortes Supremas y Soberanas y cada una tiene su propio orden de jurisdicciones. Por una parte la Corte de Casación que corona todo el conjunto de Tribunales Judiciales y por otra parte el Consejo de Estado que en su conjunto abarca los Tribunales y Cortes de Apelación Administrativa.

Nos habla del reparto de competencia entre los Jueces Administrativos y los Jueces Judiciales en Francia. El Juez Administrativo es competente para arreglar los litigios relativos a las actividades administrativas de las autoridades públicas y después de referirse a los criterios que diferencian ambas jurisdicciones, concluye que las dos órdenes de jurisdicción en Francia no están vacías, ni están lejos una de la otra, por ejemplo si los Jueces Judiciales Civiles, tienen que pronunciarse sobre la legalidad de un acto reglamentario, la solución de litigios judiciales-civiles, se puede pronunciar sobre la validez de un acto, no es cuestión de llevarlo a un Juez Administrativo, pero por otra parte, no lo puede interpretar, porque si el Juez Federal Civil tiene que interpretar un acto regulatorio debe enviar el asunto a título de asunto prejudicial al Juez Administrativo, así vemos que las dos jurisdicciones, la administrativa y la judicial, tienen a lo largo de la historia de lo contencioso, que dialogar y cooperar las unas con las otras, cuando se trata de relaciones entre los jueces y los ajusticiados.

Toca por su orden, referirme a la participación del Magistrado de la Sala Superior del Lic. Jorge Alberto García Cáceres, quien disertó acerca de la “Competencia de la Jurisdicción Administrativa en México”, aludiendo inicialmente a la competencia en general que se atribuye a un órgano de autoridad para conocer o llevar a cabo determinadas funciones o actos jurídicos, y a la determinación de dicha competencia, por razones de materia, cuantía, grado y territorio, así como la exclusiva, la funcional y la que resulta por razón de turno, y posteriormente hace una exposición y análisis de la competencia de las Salas Superior y Regionales del Tribunal acuerdo con la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, a través de la evolución histórica de esa competencia.

Hace alusión al porvenir del Tribunal Fiscal de la Federación y acorde con lo expresado por él en un distinto trabajo y conferencia, dijo en esa oportunidad “Dado el reconocimiento social al correcto desempeño del Tribunal Fiscal, es predecible que continuará el crecimiento gradual de su competencia material, hasta llegar a ser algún día un Tribunal Federal Especializado en Derecho Administrativo de primer



grado, a nivel nacional, y eventualmente, de última instancia sin perder la característica fundamental de ser un Tribunal Especializado, todo ello incluyendo y regulando oportunamente la competencia que se le confiera, otorgándole el imperio para hacer cumplir sus determinaciones y la calidad de un Tribunal de plena jurisdicción.

\*\*\*

Pasaremos ahora a comentar el tema III relativo a “La Eficacia de las Jurisdicciones Administrativas y la Ejecución de Sentencias en Francia y México”, en el que participaron el Sr. Jean-François Théry y la Magistrada de la Sala Superior María del Consuelo Villalobos Ortíz.

En primer término, el Sr. Jean-François Théry disertó acerca de “La Eficacia de la Jurisdicción Administrativa en Francia y la Ejecución de Sentencias”, haciendo referencia a su anterior participación en este Seminario, con respecto del tema “La Reforma del Estado en Francia”, en la que se refirió a la jurisdicción administrativa señalando la facultad que tiene de anular las decisiones de los Poderes Ejecutivos, o de modificarlas eventualmente, pero que la cuestión práctica para los demandantes es saber si el juez va ejecutar la resolución y como la va a realizar.

Así manifiesta que en 1963, el Consejo de Estado francés inauguró un método de ejecución de las decisiones de las jurisdicciones administrativas, fundándolo en la conciliación: dice que cuando un particular ha obtenido en contra del Estado o contra una colectividad local una condena, la que a través del tiempo no se ha ejecutado, el particular puede acudir al Consejo de Estado a pedir la ejecución de las sentencias administrativas, a través de la Sección de los Informes y Estudios que él preside, y es la que tiene a su cargo ejecutar la decisión de justicia, que reviste la autoridad de cosa juzgada y por tanto debe obligatoriamente y en contra de todo ser ejecutada, relatando las vicisitudes para lograr la ejecución a través de una conciliación post-jurisdicción, post-decisión del Consejo de Estado para lograr ejecuciones que de una u otra

manera llevaría a nuevos problemas y nuevos mecanismos litigiosos y que no resolverían nada.

El papel del Consejo de Estado respecto del cumplimiento de las resoluciones adquiere más importancia desde que los Tribunales Administrativos y las Cortes Administrativas de Apelación, ejecuten ellas mismas las decisiones tomadas, por lo que a partir de 1963 existe la necesidad de ayudar a los demandantes para la ejecución de las decisiones de la jurisdicción administrativa y la de tener elementos adicionales de apremio para su cumplimiento.

Acerca de este tema III la Magistrada de la Sala Superior María del Consuelo Villalobos Ortiz presentó un trabajo denominado “La Eficacia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa en México, y la Ejecución de las Sentencias”, señalando la necesidad de que el sistema de impartición de justicia administrativa sea efectivo, y cuente con procedimientos que salvaguarden su eficacia, así como los medios que garanticen “que tengan cumplido efectos sus prescripciones”, pues sin ello serían solamente fórmulas y disposiciones vagas. Al efecto hace referencia a los mandatos constitucionales contenidos en los artículos 17 y 73, fracción XIX, inciso H, señalando la necesidad de establecer los medios necesarios para que se garantice la independencia de los Tribunales y la plena ejecución de resoluciones para dar cumplimiento a las disposiciones constitucionales antes referidas.

Al referirse a la efectividad de la jurisdicción, entendiéndola semánticamente como la fuerza y poder para obrar, es decir, el hacer efectivo el propósito de la jurisdicción en una primera premisa se desenvuelve a partir de la autonomía e independencia en sus resoluciones, como fue asumido al crearse el Tribunal Fiscal de la Federación sin vínculo alguno con la autoridad y la necesidad de que para el cumplimiento de dichas sentencias se dote a los tribunales y jueces de las facultades de ejecución correspondiente, tal y como ha venido realizándose en la jurisdicción contencioso administrativo actual, en la que todos los factores participantes tienen indudable mérito porque su evolución ha surgido de la necesidad misma expresada por

juzgadores, hecha valer por teóricos y postulantes, aceptada por las autoridades y reconocida por los hacedores de la ley, de que una eficaz impartición de justicia sólo tiene sentido cuando el tribunal goza de poderes plenos para conocer, sentenciar y mandar, es decir cuando puede colmar los tres elementos de la jurisdicción: *notio, judicium e imperium*.

Más adelante y al hacer mención a las sentencias que dicta el Tribunal Fiscal, señala que son declarativas, de nulidad, o de reconocimiento de validez y que algunos de estos fallos tienen el carácter, al de ejecutivos, al establecerse en la fracción III del artículo 237 del Código Fiscal de la Federación, que la sentencia podrá declarar la nulidad de la resolución impugnada para determinados efectos, precisando la forma y términos en que la autoridad debe cumplirla. Así se asume en principio el cumplimiento de la ley por actos de voluntad propia. Igual propósito persigue la queja en los términos de lo dispuesto por el artículo 239-B del citado Código Fiscal de la Federación, con lo que se ha logrado un gran avance en la ejecución de las sentencias, en la inteligencia de que el concepto general de ejecución “comprende todo lo que se hace para obtener que un mandato tenga su efecto”. Sigue diciendo que lo apuntado no es óbice para considerar que aún debe perfeccionarse los procedimientos de control del cumplimiento de las sentencias, para el logro constitucional de ejecución que prescribe el artículo 17 de la Carta Fundamental, por lo que es urgente fortalecer la queja, dotando al Tribunal de mayores potestades para la supervisión del cumplimiento de sus fallos a través de acciones de ejecución directa y medidas coactivas de apremio más severas, consistentes en multas de montos superiores a las actuales, requerimientos a las autoridades, para que informen del cumplimiento dentro de plazos mínimos; en la determinación de daños y perjuicios como cumplimiento sustituto, y aún, la petición de destitución del funcionario contumaz, sin perjuicio de la configuración de delitos contra la administración de justicia, medidas algunas que ya se encuentran incorporadas en algunas jurisdicciones contencioso administrativas locales como la del Estado de México.

\*\*\*

En el tema IV “La Jurisdicción Administrativa, el Derecho Internacional y la Globalización” participaron el Sr. Patrick Frydman y el Magistrado de la Sala Superior Luis Malpica de Lamadrid.

El Sr. Patrick Frydman participó en este tema a través de la ponencia “Influencia del Derecho Internacional en el Derecho Interno”, destacando que desde el final de la Segunda Guerra Mundial, en que se creó la Comunidad Europea, el Derecho Administrativo francés ha evolucionado al grado de que la aplicación de las normas del Derecho Internacional son directamente aplicables en Derecho Interno, bajo el sistema “monista” y cuenta con un Orden Jurídico único que integra los tratados y normas internacionales, con oposición al sistema “dualista” en donde hay dos Órdenes Jurídicos que coexisten, dos órganos jurídicos, el internacional de los estados y el orden jurídico interno y donde las normas internacionales son aplicables después de haber sido traspuestas en el Derecho Interno, indicando que en Francia, el sistema monista, es el sistema que favorece mejor la inserción del Derecho Internacional en el Derecho Interno.

Dice también, que ésta influencia del Derecho Internacional explica el fenómeno sociológico y económico, que es el rápido desarrollo de los cambios internacionales que se traducen en el desarrollo espectacular de la producción de normas internacionales ya sea con tratados bilaterales entre Francia y un país extranjero o de las convenciones fiscales, sobre nacionalidad, sobre cooperación cultural o las multilaterales como las de la Organización de las Naciones Unidas, la de la Organización del Trabajo, y otras como las Convenciones de Derecho del Hombre o de Derechos Humanos o de la Unión Europea, las cuales implicaron abandonos y transferencias de soberanía en beneficio de los Organismos Europeos y en detrimento de los Estados Miembros, entre los que se cuenta Francia.

Todas estas Convenciones y Tratados tienen una incidencia sobre el Derecho Administrativo y el Derecho Interno General de su país y relata también que a partir de 1989 y por virtud de un fallo del Consejo de Estado, la “Ley Nicolo”, marcó un cambio y consagró la supremacía de las normas del Derecho Internacional sobre las normas francesas, modificando así la concepción de jerarquía de las normas que hasta entonces prevalecían y reconociendo dicha supremacía, y que él, como Comisario del Gobierno, fue el iniciador de la “Ley Nicolo”, que vino a confirmar la aceptación que ya tenía sobre el particular el Consejo de Estado francés, al hacer prevalecer las normas internacionales sobre los actos del Poder Ejecutivo.

Por virtud de lo anterior, cuando el Consejo de Estado hacía prevalecer las normas internacionales sobre las leyes internas, en la hipótesis de que estas leyes ya habían sido contradichas o superadas por un Tratado Internacional ulterior, se podría considerar que al ratificarse el Tratado se abrogaba implícitamente las leyes internas anteriores que le eran contrarias. Así esta situación debe ser respetada por el Poder Ejecutivo y por eso, en Francia no existe un control de constitucionalidad de las leyes por los Tribunales. Las leyes son susceptibles de ser objeto de un recurso directo antes de su promulgación ante un órgano especial, que se llama el Consejo Constitucional, pero una vez que una ley es promulgada los jueces deben aplicarla y no pueden rehusar su aplicación por motivos que serían inconstitucionales.

Lo anterior ocasionó un cambio en la jurisprudencia que operó por el fallo Nicolo, consistió en decir que el artículo 55 de la Constitución tenía que ser interpretado como autorizando implícitamente a los jueces a derogar la separación de los poderes para descartar una ley contraria a los tratados.

Después de citar varios ejemplos estima que prevalecen las normas de Derechos Internacional sobre las de El Derecho Interno francés, no sin antes considerar que en ocasiones estas disposiciones internacionales no están bien redactadas, pues en las reuniones no existen expertos en técnica jurídica como lo hace el Consejo de Estado francés en los textos internos.

Por último, cita un evento en materia de contratos en el cual las normas internacionales afectaron el Derecho Interno, como lo fue el establecimiento de un recurso anterior a la firma de los contratos públicos, respecto de los cuales este recurso no existía ya que lo que había era un recurso aposterior, una vez que el contrato ya había sido firmado, situación que constituye indudablemente un avance al contemplar y votar una ley que instituyó el referido recurso, o sea, un procedimiento preventivo antes de la firma del contrato.

Otro punto sobre el cual se mejoró también y constituye un avance en Francia, es que cuando el juez comprueba que hay una irregularidad en el procedimiento de la conclusión de un mercado, hasta ahora el juez solamente podría anular el contrato que se había celebrado, pero no podría ordenar a la Administración que procediera en forma diferente. Esto es válido para los contratos mencionados pero también es válido para los actos administrativos para los cuales en virtud de la jurisprudencia tradicional, el juez simplemente tenía un poder de anulación, indicando finalmente al respecto, que la Constitución Europea ha traído consigo avances en Derecho.

Enseguida el Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Fiscal de la Federación Lic. Luis Malpica de Lamadrid, abordó el tema “La Influencia del Derecho Internacional en el Derecho Interno Mexicano”, el cual dividió en tres partes: una “Influencia del Derecho Internacional en el Derecho Interno, en el Modelo Proteccionista” con dos subtemas: 1.- Modelo de Desarrollo Estabilizador (1946-1970) y 2.- Modelo de Desarrollo Compartido (1970-1982); la segunda, referente a la Influencia del Derecho Internacional el Derecho Interno en el Modelo Neoliberal, con dos subtemas 1.- Modelo Económico Semiliberal (1982-1986) y 2.- El Modelo Neoliberal, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y los Acuerdos Paralelos (1988-1994) y la tercera, relativa a la “Influencia del Derecho Internacional en el Nuevo Modelo de Desarrollo (1994-2000), la Organización Mundial de Comercio y los Tratados para evitar la doble tributación.

Después de analizar el dualismo y el monismo en relación con el Derecho Internacional y el Derecho Interno, se refiere a la influencia del Derecho Internacional en el Derecho Interno mexicano, atendiendo a los modelos de economía que México ha adoptado para su desarrollo a partir de la época post-revolucionaria, modelos contrarios e incluso hasta contradictorios entre ellos. Uno, el Modelo de Economía Cerrado y el otro el Modelo de Economía Abierto.

En una primera parte, analiza la influencia del Derecho Internacional en el Derecho Interno mexicano en el modelo cerrado o proteccionista, que se caracteriza por una industria altamente protegida; con un esquema económico “hacia adentro”, alentando primero la sustitución de importaciones de bienes de consumo y después de bienes semimanufacturados y manufacturados, con un incipiente apoyo a las exportaciones de materias primarias y a productos semimanufacturados, con un tipo de cambio fijo regulado por el Banco Central y un control de la inversión extranjera en áreas estratégicas del desarrollo nacional, y el gasto gubernamental como motor de desarrollo del país.

Señala que este modelo, se aplicó en el periodo denominado Desarrollo Estabilizador (1946-1970) y que en esta etapa se consiguieron entre otros logros, bajas tasas de inflación, un déficit manejable de balanza comercial, una inversión extranjera productiva y un moderado gasto público.

Dentro de este modelo hubo relativamente pocas modificaciones al marco jurídico nacional como consecuencia de la influencia del Derecho Internacional al Derecho Interno, citando varias reformas entre las que destacan la Ley Reglamentaria del artículo 28 Constitucional en Materia de Monopolios; Ley de Atribuciones del Ejecutivo en Materia Económica; y las modificaciones Constitucionales a los artículos 131 y 27.

A continuación se refiere al Modelo de Desarrollo Compartido (1970-1976 y 1976-1982) donde el mismo modelo cerrado de economía provocó, alta inflación,

alto déficit comercial, inversión extranjera no productiva, alto gasto público, crecimiento del aparato gubernamental y el inicio de la crisis de la economía nacional.

Durante estos años, se modernizaron los instrumentos de política comercial previos a la negociación de entrada de México al GATT, tales como, las Leyes que crearon las tarifas de los impuestos generales de importación y exportación; las Reformas al artículo 27 Constitucional para señalar la Zona Económica Exclusiva; La Ley de Valoración Aduanera y la Ley del Impuesto al Valor Agregado, entre otras.

En la segunda parte de su trabajo, al referirse a la influencia del Derecho Internacional en el Derecho Interno respecto del Modelo Neoliberal, dice que este modelo se caracterizó por un modelo de economía abierta, con una política exterior coordinada con los Estados Unidos de América, bajo el supuesto de que México era un país rico, y el foro para defender y plantear problemas del país fueron los Organismos de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), del cual México es miembro y la celebración del Tratado de Libre Comercio para América del Norte y el reconocimiento de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y con las reformas realizadas a la Constitución se minimizó la intervención del estado en la economía, para dejar que fueran las fuerzas del mercado las que regularán las situaciones económicas y monetarias. Hubo también una industria volcada a las exportaciones y una virtual supresión del mecanismo de sustitución de importaciones, con un modelo económico de comercio exterior “hacia fuera”, con un tipo de cambio supuestamente libre, sujeto a la oferta y la demanda, así como una liberalización de la inversión extranjera y una modificación constitucional de las áreas prioritarias y estratégicas teniendo el gasto del sector privado como motor de la actividad económica.

Dijo que este modelo Neoliberal tiene dos fases el Modelo Económico Semiliberal y el del Modelo Neoliberal.



El primero de ellos, o sea, el Modelo Económico Semiliberal, se basó en un tipo de cambio realista, en un ajuste a la tasa de interés preferencial, en una rígida racionalización de las importaciones; se sustituyó transitoriamente el arancel por el permiso previo, y ante la imposibilidad de contar con ahorro del exterior, vía deuda externa, por el alto índice de endeudamiento y el pago de servicio de la misma, se hizo indispensable incrementar las exportaciones para cumplir con los compromisos internacionales y revertir la tendencia relativa del crecimiento económico.

Dentro de este modelo se da la entrada de México al GATT y las modificaciones legales conducentes.

Al referirse al Modelo Neoliberal (1988-1994), dice que con él, se estableció el liberalismo social como la doctrina política del país ubicándolo teóricamente entre el estatismo absorbente y el neoliberalismo posesivo y la aplicación de este liberalismo social, dio como consecuencia las negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Estados Unidos de América y Canadá.

La modernización jurídica de la economía se fue realizando bajo la influencia del Derecho Internacional, previa a las negociaciones y después de las negociaciones del TLC y así vemos, que se lleva adelante la expedición de diversas leyes relacionadas con este Tratado, entre las que sobresalen, la Ley Federal de Competencia Económica, la Ley de Comercio Exterior y su Reglamento; la Ley que Reformó diversas Leyes relacionadas con el TLC, y la Ley Federal de Inversiones Extranjeras.

Este modelo neoliberal sufrió la crisis de diciembre de 1994 y dio lugar a la elevación del margen superior de la banda de flotación cambiaria, originando la devaluación del peso y la salida de divisas en atención a que los grandes inversionistas estimaron que el rendimiento que obtenían en el país no cubría el riesgo para sus inversiones.

La tercera parte de su ponencia, analiza la influencia del Derecho Internacional en el nuevo modelo de desarrollo (1994-2000), el cual se desarrolló conforme al Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 en el que se preveía superar las dos causas que

originaron la crisis del modelo neoliberal: 1.- El enorme déficit en la cuenta corriente en la balanza de pagos. 2.- La falta de ahorro interno para financiar el desarrollo nacional, para lo cual proponía un déficit de cuenta corriente entre el 2 y 4 % del Producto Interno Bruto y un ahorro externo complementario entre el 2 y 4 % del Producto Interno Bruto, para lo que sería necesario un crecimiento anual sostenido superior al 5% y lograr un ahorro interno del 22% del Producto Interno Bruto.

Dijo que este modelo económico además de estar inmerso en la globalización, está sustentado en una estructura jurídica internacional con base en cuatro acuerdos multilaterales que originaron Tratados de Libre Comercio y 23 Tratados para evitar la doble tributación.

Dentro de este modelo de desarrollo Neoliberal se influenciaron diversas reformas legislativas, al artículo 28 Constitucional; la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación; al Código Fiscal de la Federación; a diversas leyes fiscales y la declaración de jurisdicción obligatoria de la Corte Internacional de los Derechos Humanos.

De las conclusiones de este trabajo resaltan las que aparecen como 5, 6 y 7 que reflejan situaciones actuales y que a continuación les leeré (págs. 338 y 339).

\*\*\*

El tema V de este Seminario se refirió a “La Modernización Tecnológica Informativa en las Jurisdicciones Administrativas en Francia y México” participaron el Sr. Patrick Frydman y la Magistrada María de los Ángeles Garrido Bello.

El Sr. Patrick Frydman, presentó el tema “La Modernización Tecnológica e Informativa en la Jurisdicción Administrativa en Francia”, refiriéndose a un proyecto “Skiper” que representa dos ventajas en relación al sistema actual de Francia, la primera, la uniformidad del sistema informático de los tres grados de jurisdicción, los

Tribunales Administrativos, las Cortes Administrativas de Apelación y el Consejo de Estado que a esa fecha, por motivos históricos, había sistemas diferentes en cada uno de los grados de jurisdicción, y la segunda es la creación de puestos de trabajos integrados, o sea, terminales informáticas de funciones múltiples que permiten al usuario acceder a partir del mismo aparato al conjunto de aplicaciones informativas, como son el manejo de expedientes, el procesamiento de textos, el acceso a bases de datos, la documentación jurídica, etc.

Indica, que en la actualidad se está desarrollando un “Infocentro” que es un módulo informático que permite procesar simultáneamente los datos que vienen de todas las jurisdicciones para juntarlas a nivel central y tener instantáneamente las estadísticas sobre las actividades jurídicas. Este sistema se está aplicando gradualmente por el Consejo de Estado francés.

Con este sistema, el relator o magistrado sin necesidad de ir a la Biblioteca ni a la Secretaría Judicial tiene toda la información útil para el procesamiento de expedientes y el estado de instrucción de dichos expedientes, lo cual ayuda a la decisión del juez a tener conocimiento del estado del avance de instrucción de los asuntos, permite la búsqueda de múltiples criterios aplicados a los casos a juzgar, y permite acceder a la base de datos de jurisdicción administrativa que se denomina “Arianne”, que es una base de datos que se estableció por el Consejo de Estado en 1993 y que sólo puede consultarse por los magistrados de la jurisdicción administrativa, permitiendo acceder a la jurisprudencia y además a la doctrina con toda facilidad a través del sistema “Minitel” que es un sistema francés de comunicación por pantalla conectado al teléfono o por Internet, concluyendo que la colocación de éstos nuevos medios informáticos para los Magistrados y para los Secretarios Judiciales, es una aportación fundamental del juez administrativo al mundo moderno.

Por último, considera, que el próximo paso será el intranet, o sea, una red de interconexión privada conectando las diferentes jurisdicciones administrativas entre sí, lo que permitirá por ejemplo las transferencias directas de expedientes en forma

electrónica, de un nivel jurisdiccional a otro, como sería el caso de una apelación en un juicio de un Tribunal Administrativo, en el que en forma inmediata, sin manipulación el expediente puede ser transmitido a la Corte de Apelación o al Consejo de Estado si hay un recurso de casación y que existe esperanza que con este sistema se abran más las jurisdicciones administrativas hacia fuera, hacia los demandantes, hacia el público, pues ese será el objetivo de las jurisdicciones administrativas en el presente siglo.

Por su parte la Magistrada María de los Ángeles Garrido Bello presentó el tema “La Modernización Tecnológica e Informática en la Jurisdicción Administrativa en México” y al efecto nos dice que como por todos es sabido que la informática es considerada actualmente como el cuarto poder y que ella ha evolucionado hasta convertirse hoy en día no sólo en un dispositivo de almacenamiento y procesamiento de información sino en un medio propiamente de comunicación y eficacia en la productividad laboral.

Manifiesta, que el fácil manejo de la información electrónica ha provocado importantes impactos políticos, sociales jurídicos y económicos en el mundo actual, porque cada vez es más difícil ocultar acontecimientos o informaciones que muchas veces no conviene a los intereses de partes o de grupos políticos o a gobiernos.

Dice que en México se reconoce la importancia de la informática y que tan es así, que en el Plan de Desarrollo 1995-2000 se dio origen a dos programas, el programa de modernización de la administración pública PROMAP a cargo de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo y el programa de desarrollo informático bajo la coordinación del INEGI los cuales se han venido desarrollando en los diferentes sectores gubernamentales.

Señala que en particular, el Tribunal Fiscal de la Federación al ser un Organismo Jurisdiccional inmerso en el Poder Ejecutivo, estaba obligado a cumplir con el programa de desarrollo informático y por ello la presidencia del Tribunal de confor-

midad con el Pleno de dicho Tribunal, decidió conformar una Comisión de Magistrados del mismo Tribunal, que en coordinación con el área de informática se encargará de analizar el anterior Sistema de Control de Juicios existentes, a efecto de evolucionarlo de lo eficiente a lo efectivo. Esta Comisión tiene como responsabilidad proponer un nuevo sistema que se traduzca en una impartición de justicia pronta y expedita en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 17 Constitucional.

Entre los propósitos del rediseño de este nuevo sistema cita: a) el mejorar la impartición de justicia a menor costo, logrando mayor efectividad de esta actividad, b) lograr esquemas de gestión más desconcentrados y descentralizados con respuestas directas y oportunas a las solicitudes de impartición de justicia planteadas por los gobernados, c) fortalecer la capacidad del tribunal de modo que evolucionen conforme a los cambios internos y externos del mundo jurídico y d) lograr esquemas eficaces de profesionalización y asegurar la transferencia de los procesos de tomas de decisiones, todo esto a través de objetivos generales, que describe en el propio trabajo.

Destaca asimismo, el uso de Internet para todas las áreas que conforman el Tribunal, para difundir información y brindar nuevos servicios, entre ellos el de la posible y futura forma de notificar las actuaciones del Tribunal. De esta forma el Tribunal actualmente ofrece en la red mundial información sobre sus funciones y actividades.

Presentó diversas diapositivas, explicando el nuevo sistema, concluyendo con la propuesta de un control para la correspondencia enviada, cuyo diseño tiende apoyar las actividades de la mesa de correspondencia, otorgando facilidades para ayudar al registro y control de las piezas que se manejan y de sus correspondientes acuses de recibo de correos.

\*\*\*

En forma independiente de mis comentarios a los trabajos presentados por los participantes en el Seminario, incluidos en la obra “El Contencioso Administrativo México-Francia 1999”, merecen una mención especial las diversas sesiones de preguntas y respuestas que aparecen en la publicación, respecto a los diversos temas comentados, sesiones en las que los participantes en el Seminario y sus interrogadores, hicieron gala de sus conocimientos, tanto al formular las preguntas como al responder a ellas. Tales sesiones constituyeron un torneo de conocimientos.

Para terminar mi intervención, acerca de la publicación de mérito, deseo hacer un comentario respecto a los resultados de la celebración del Seminario Internacional México-Francia, relativo al Contencioso Administrativo 1999.

El comentario sería el siguiente: la participación de todos los eminentes expositores, su conocimiento y la exposición de sus puntos de vista sobre el Contencioso Administrativo, fueron a mi modo de ver la culminación de la corriente que en este sentido había venido impulsándose en México, respecto a la transformación del Tribunal Fiscal de la Federación en un Tribunal Federal Contencioso Administrativo, la cual se vió reflejada en la reforma a la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de la Federación, por la que se adicionó su artículo 11, con una fracción XIII, confiriéndole al Tribunal la competencia para conocer de “las resoluciones dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo”, así como la sustitución del nombre del Tribunal Fiscal de la Federación para quedar como Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, todo esto en vigor a partir del primero de enero del 2001.

Ahora, a mi juicio, sólo faltaría dotar al nuevo Tribunal, “de plena jurisdicción para dictar sus fallos y el imperio para hacerlos cumplir”, a través de las reformas legales pertinentes.

Sin embargo, la ampliación de la competencia y la actual denominación como Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, de que nos ufanamos, puede desaparecer de un plumazo si el H. Congreso de la Unión aprueba la propuesta sometida por el Ejecutivo Federal, que aparece como artículo decimotercero de la Iniciativa de Reforma Fiscal para crear la Nueva Hacienda Distributiva, en la que sin fundamento legal alguno se promueve la derogación de la fracción XIII del artículo 11 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, a sólo unos cuantos meses de su vigencia.

Hacemos votos para que tal reforma no sea aprobada por el H. Congreso de la Unión, pues los frutos de este Seminario y los esfuerzos de todos aquéllos que prohijamos la transformación del Tribunal Fiscal de la Federación en un Tribunal Federal de Justicia Fiscal Administrativa, se verían frustrados.

**Agradezco muy cumplidamente su atención.**





## **CUARTA PARTE**

### **ÍNDICES**



## ÍNDICE ALFABÉTICO DE PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR

AGRAVIO inoperante.- Lo es el que cuestiona la competencia de un funcionario que realiza un acto anterior al procedimiento. V-P-SS-72 (7) .....	33
CADUCIDAD.- Es una cuestión de estudio preferente. V-P-2aS-51 (23) .....	148
COMISIÓN Nacional del Agua.- Al depender de la Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca, el titular de esta Secretaría es parte en el juicio contencioso administrativo. V-P-2aS-58 (30) .....	192
COMISIÓN Nacional del Agua.- El Subdirector General de Construcción es competente para rescindir contratos de obra pública en materia hidráulica. V-P-SS-77 (12) .....	76
COMPETENCIA territorial de la Sala Regional correspondiente.- Para determinarla debe atenderse al domicilio fiscal del demandante al momento de la presentación de la demanda. V-P-SS-79 (14) .....	93
COMPETENCIA.- Su interpretación conforme al principio de reserva de ley. V-P-SS-80 (15) .....	95
CONTRALOR Interno en el Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.- Es competente para imponer sanciones a los servidores públicos. V-P-SS-83 (18) .....	115
CONTRALOR Interno del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de la Reforma Agraria.- Es competente para instaurar el procedimiento administrativo de responsabilidades. V-P-SS-84 (19) .....	116

DEDUCCIONES.- No proceden mayores requisitos que los legales para efectuar las. V-P-SS-66 (1) .....	7
DEDUCCIONES.- Si su rechazo se basa en dos o más motivos, debe declararse válido si sólo se impugna uno de ellos. V-P-2aS-54 (26) .....	164
DEDUCCIONES, su rechazo por no exhibir la documentación relativa y por no estar registrada en contabilidad.- El actor en el juicio de nulidad debe desvirtuar los dos supuestos. V-P-2aS-55 (27) .....	165
DETERMINACIÓN presuntiva de la utilidad fiscal. V-P-2aS-65 (37) .....	221
DIRECCIÓN General de Responsabilidades y Situación Patrimonial de la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo.- Su titular carece de competencia para iniciar el procedimiento de responsabilidad en contra de servidores públicos. V-P-SS-81 (16) .....	96
DOCUMENTOS certificados de pantalla del Sistema de Cómputo de Registro Federal de Contribuyentes, logran desvirtuar la presunción legal establecida en el artículo 208 del Código Fiscal de la Federación. V-P-SS-82 (17) .....	113
GASTOS estrictamente indispensables. V-P-SS-67 (2) .....	7
GASTOS.- Para su deducibilidad, no es necesario que el adquirente del servicio se cerciore de que el prestador del mismo, no esté legalmente impedido para prestarlo. V-P-SS-68 (3) .....	8
GASTOS por servicios de asesoría técnica.- Para su deducibilidad no se requiere que deban existir evidencias de la prestación del servicio diferentes al propio comprobante fiscal. V-P-SS-69 (4) .....	9
IMPUESTO especial sobre producción y servicios.- En la exportación definitiva de tabacos labrados, debe prevalecer la aplicación de las normas que	

establecen cargas tributarias sobre las que señalan requisitos formales. V-P-SS-73 (8) .....	34
IMPUESTO especial sobre producción y servicios.- En los años de 1996 y 1997, las exportaciones de tabacos labrados a jurisdicciones de baja imposición fiscal, no causan dicho impuesto. V-P-SS-74 (9) .....	35
IMPUESTO sobre la renta.- Gastos estrictamente indispensables para los fines de la empresa.- Son deducibles las comisiones pagadas por conversión de adr's a acciones de Telmex. V-P-SS-70 (5) .....	10
NOTIFICACIONES en el juicio contencioso-administrativo.- Lugar donde deben practicarse, tratándose de cumplimientos de ejecutoria. V-P-2aS-50 (22) .....	142
PRESCRIPCIÓN prevista en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.- Plazo para que se configure. V-P-SS-71 (6) .....	24
PRUEBA pericial.- No es idónea para demostrar el registro de la deducción realizada, si no se demuestra también la existencia de la documentación que la ampare. V-P-2aS-56 (28) .....	166
QUEJA.- Caso en el que carece de materia. V-P-2aS-61 (33) .....	211
RECONOCIMIENTO aduanero de las mercancías.- El artículo 43 de la Ley Aduanera sólo autoriza su práctica hasta en dos ocasiones. V-P-2aS-53 (25).....	151
REDUCCIÓN del impuesto al activo.- La efectuada por la controladora, puede incluir los activos de las controladas. V-P-2aS-62 (34) .....	216
“REGISTRADORES” del Departamento de Quejas y Denuncias, de la Unidad de Contraloría Interna, del Registro Agrario Nacional, de la Secretaría de	

la Reforma Agraria.- Son incompetentes para tramitar el procedimiento de responsabilidad administrativa. V-P-SS-85 (20) .....	117
RESCISIÓN de contratos de obras públicas.- El acta en materia de rescisión de contrato circunstanciada prevista en el artículo 53 del Reglamento de la Ley de Obras Públicas no debe levantarse necesariamente con anterioridad. V-P-SS-78 (13) .....	77
RESPONSABILIDADES de los servidores públicos.- Corresponde a la autoridad acreditar la comisión de la conducta imputada. V-P-SS-76 (11) .....	65
REVISIÓN de los documentos requeridos al contribuyente.- La autoridad está obligada a emitir un oficio de observaciones. V-P-2aS-59 (31) .....	193
SANCIONES económicas en materia de responsabilidades de los servidores públicos.- Son de naturaleza distinta a las multas fiscales. V-P-SS-75 (10) ....	61
VIOLACIÓN de procedimiento.- Su estudio es preferente a los conceptos de impugnación de fondo, cuando no se tienen elementos para dilucidar estos últimos. V-P-2aS-52 (24) .....	149
VISITA domiciliaria.- Plazo para concluirla tratándose de contribuyentes obligados a presentar pagos provisionales mensuales en el impuesto sobre la renta. V-P-2aS-49 (21) .....	140
VISITA domiciliaria.- Plazo para concluirla tratándose de sociedades controladas. V-P-2aS-60 (32) .....	194
VISITAS domiciliarias y revisiones en materia fiscal federal.- Cómputo del plazo de duración y de su prórroga legal en el año de 1998. V-P-2aS-63 (35) ..	218

VISITAS domiciliarias y revisiones en materia fiscal federal.- La contravención al plazo de ley para efectuarlas, implica la nulidad lisa y llana por caducidad. V-P-2aS-64 (36).....	219
VISTA aduanal.- Carece de competencia para formular el dictamen de clasificación arancelaria, cotización y avalúo de las mercancías de importación. V-P-2aS-57 (29) .....	179

### **ÍNDICE ALFABÉTICO DE CRITERIOS AISLADOS DE SALA SUPERIOR**

DELEGACIÓN de facultades entre órganos de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro. (2) .....	249
DIRECTORA General de Inspección, de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.- Es competente para imponer multas a los participantes en dichos sistemas. (3) .....	250
IMPROCEDENCIA del juicio contencioso administrativo, por no ampliación de la demanda, careciendo de agravios la inicial. (12) .....	281
LEY del Seguro Social de 1973 y su Reglamento. Son aplicables a los riesgos terminados durante el año 1997, por ser vigentes en el tiempo en que tales hechos se realizan. (6) .....	262
NEGATIVA ficta.- Es competente el Tribunal Fiscal de la Federación para conocerla en relación al recurso de inconformidad establecido por la Ley del Seguro Social. (7) .....	263

NULIDAD. Debe ser declarada cuando la autoridad no respeta la aplicación del amparo que se otorgó en beneficio del actor por inconstitucionalidad de la norma. (1) .....	241
PRESIDENTE de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.- Es competente para delegar su facultad de imponer multas a los participantes en los sistemas de ahorro para el retiro. (4) .....	251
PROCEDIMIENTO administrativo en materia aduanera.- Levantamiento de actas simultáneas en el. (11) .....	270
QUEJA.- Queda sin materia al revocarse el acto repetido. (10) .....	267
RÉGIMEN transitorio de la nueva Ley del Seguro Social, para la determinación y pago de cuotas en el seguro de riesgos de trabajo. (8) .....	264
REGLAMENTO para la Clasificación de Empresas y Determinación del Grado de Riesgo del Seguro de Riesgos de Trabajo, es aplicable para determinar la prima a los riesgos terminados durante el año 1997. (9) .....	265
TESTIGOS.- En el procedimiento de auditoría no pueden serlo empleados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (5) .....	253
Fe de erratas de las Revistas No. 14, 25 y 26 de la Cuarta Época y la No. 5 de la Quinta Época .....	337



## FE DE ERRATAS

En la Revista No. 14 del mes de septiembre de 1999, página 31, renglón 20,

Dice: en la definición contenida en el segundo párrafo de la fracción IX del artículo-

Debe decir: en la definición contenida en el segundo párrafo de la fracción XI del artículo-

En la Revista No. 24 del mes de julio del 2000, en la página 9, renglón 18,

Dice: definición contenida en el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 24 de la

Debe decir: definición contenida en el segundo párrafo de la fracción XI del artículo 24 de la

En la Revista No. 24 del mes de julio del 2000, en la página 93, renglón 10,

Dice: definición contenida en el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 24 de la

Debe decir: definición contenida en el segundo párrafo de la fracción XI del artículo 24 de la

En la Revista No. 26 del mes de septiembre de 2000, página 142, renglón 15,

Dice: Definición contenida en el segundo párrafo de la fracción IX del artículo 24 de la

Debe decir: definición contenida en el segundo párrafo de la fracción XI del artículo 24 de la

En la Revista No. 5 del mes de mayo del 2001, en la página 75, renglón 16,

Dice: lo dispuesto por el artículo 26, fracción IX, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de

Debe decir: lo dispuesto por el artículo 26, fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal Fiscal de

En la Revista No. 5 del mes de mayo de 2001, página 76, renglón 2,

Dice: de la facultad conferida en el artículo 26, fracción IX de la Ley Orgánica del Tribunal

Debe decir: de la facultad conferida en el artículo 26, fracción XI, de la Ley Orgánica del Tribunal