

REVISTA

DEL TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Octava Época • Año VI
Número 57 • Agosto 2021



REVISTA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

**Presidente del Tribunal Federal
de Justicia Administrativa**
Mag. Rafael Anzures Uribe

**Directora General del Centro de Estudios Superiores
en materia de Derecho Fiscal y Administrativo**
Lic. Adriana Bracho Alegría

Director de Difusión
Mtro. Mauricio Estrada Avilés

Cuidado editorial
L. en C. Constanza Bertha López Morales

Coordinación editorial
Lic. Elba Carolina Anguiano Ramos

**Compilación, clasificación, revisión,
elaboración de índices, correcciones
tipográficas de la edición**
Lic. Francisco Javier Guzmán Vargas
Lic. Ana Lidia Santoyo Avila

Diagramación editorial
Lic. María Cristina Armenta Llamas

Revista del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Octava Época, Año VI, Núm. 57 Agosto 2021, publicación mensual, editada por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa con domicilio en "Torre O", Av. Insurgentes Sur 881, Col. Nápoles, Demarcación territorial Benito Juárez, C.P. 03810, Ciudad de México, www.tfja.gob.mx, correo electrónico de la Revista: publicaciones@tfja.gob.mx. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2016-100613504900-203. Responsable editorial: Elba Carolina Anguiano Ramos, del Centro de Estudios Superiores en materia de Derecho Fiscal y Administrativo, con domicilio en "Torre O", Av. Insurgentes Sur 881, Col. Nápoles, Demarcación territorial Benito Juárez, C.P. 03810, Ciudad de México, Responsable de la actualización de este número: Azael Arturo Zarate Cupa, fecha de última modificación 18 de octubre de 2021.

Se prohíbe la reproducción parcial o total, la comunicación pública y distribución de los contenidos y/o imágenes de la publicación, incluyendo almacenamiento electrónico, temporal o permanente, sin previa autorización que por escrito expida el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

CONTENIDO:

PRIMERA PARTE:

PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR..... 5

SEGUNDA PARTE:

CRITERIOS AISLADOS DE SALAS REGIONALES..... 298

TERCERA PARTE:

ÍNDICES GENERALES..... 326

PRIMERA PARTE

PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR

PLENO

GENERAL

VIII-P-SS-583

INDEMNIZACIÓN AL PATRIMONIO DEL ESTADO. EN EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA, ES EXIGIBLE AL SERVIDOR PÚBLICO O PARTICULAR QUE OCASIONÓ EL DAÑO O PERJUICIO.- El procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias persigue una pretensión reipersecutoria, es decir, el interés del Estado no es castigar al servidor público, o al particular, sino buscar la integridad de su patrimonio, en virtud de la conducta atribuida. En ese entendido, no es factible que el servidor público o el particular a quien se atribuye la responsabilidad resarcitoria pretenda que la indemnización al patrimonio del Estado le sea exigible únicamente a las entidades fiscalizadas; ello en razón que fue la conducta negativa o positiva llevada a cabo por el servidor público o el particular, según se trate, la que implicó el uso indebido de recursos federales y ocasionó daños y/o perjuicios estimables en dinero a la Hacienda Pública Federal.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5028/19-17-14-4/428/20-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 14 de abril de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente:

Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretaria: Lic. Tekua Kutsu Franco Godínez.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 2 de junio de 2021)

GENERAL

VIII-P-SS-584

PROCEDIMIENTO DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. LA AUTORIDAD NO SE ENCUENTRA OBLIGADA A TRANSCRIBIR EN EL OFICIO CITATORIO LOS DICTÁMENES TÉCNICOS EMITIDOS POR LOS AUDITORES O LOS PLIEGOS DE OBSERVACIONES FORMULADOS.-

Toda vez que el procedimiento fiscalizador de la cuenta pública que practica la Auditoría Superior de la Federación, puede derivar en el diverso de responsabilidad resarcitoria, tanto el Pliego de Observaciones como los dictámenes técnicos de los auditores, forman parte de los documentos que se emiten como resultado de la revisión y fiscalización de la cuenta pública; por lo que al constituir un antecedente del inicio del Procedimiento de Fiscalización de Responsabilidad Resarcitoria, deben darse a conocer a quién se atribuyen las irregularidades, sin que esto conlleve la obligación para la autoridad de transcribir en el oficio citatorio el contenido de los mismos, ya que no existe disposición jurídica que así lo prevea, sino que basta que se hayan dado a conocer los hechos señalados en los pliegos de observaciones con los que finalizó el procedimiento de revisión de la cuenta pública, y que estas constancias hayan sido puestas a la vista para su consulta, ya que ello le otorga la oportunidad de allegarse de los ele-

mentos necesarios, para hacer valer su derecho de desvirtuar las irregularidades que se le imputan, lo que garantiza la debida oportunidad de defensa, mediante el acceso a las constancias relacionadas con los hechos que dieron origen al procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5028/19-17-14-4/428/20-PL-05-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 14 de abril de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretaria: Lic. Tekua Kutsu Franco Godínez.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 2 de junio de 2021)

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

[...]

SEXTO.- [...]

En conclusión, se advierte que la Auditoría Superior de la Federación, cuando decide iniciar el procedimiento de fincamiento de responsabilidad resarcitoria y con el fin de no dejar en estado de indefensión al presunto infractor, debe darle a conocer a este los hechos señalados en el Pliego de Observaciones con el cual se finalizó el procedimiento de revisión de la cuenta pública.

Por lo que, si bien es cierto, tales procedimientos son independientes entre sí, también lo es que ambos procedi-

mientos no pueden desvincularse como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues para que la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, se requiere que previamente la revisión y fiscalización de la cuenta pública arrojen irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios; de lo contrario, no procedería el inicio de dicho procedimiento resarcitorio, precisamente, por la inexistencia de daños o perjuicios.

Por tanto, el Pliego de Observaciones y los dictámenes técnicos de los auditores, forman parte de los documentos que se emiten como resultado de la revisión y fiscalización de la cuenta pública, por lo que, **toda vez que constituyen un antecedente del inicio del Procedimiento de Fiscalización de Responsabilidad Resarcitoria**, deben darse a conocer a quién se atribuyen las irregularidades, sin embargo, **contrario a lo que afirma el actor, ello NO conlleva la obligación para la autoridad de transcribir –en el oficio citatorio– el contenido de los Pliegos de Observaciones, así como de los referidos dictámenes, ya que NO EXISTE DISPOSICIÓN JURÍDICA QUE ASÍ LO PREVEA, sino que BASTA QUE SE LE HAYAN DADO A CONOCER LOS HECHOS señalados en los Pliegos de Observaciones con los que finalizó el procedimiento de revisión de la cuenta pública, y que, como ocurrió en el caso, EN EL OFICIO CITATORIO ESTAS CONSTANCIAS HAYAN SIDO PUESTAS A LA VISTA DEL HOY ACTOR para su consulta.**

Es aplicable, por analogía, la tesis I.7o.A.324 A, emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

“RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS. NO ES NECESARIO ACOMPAÑAR AL CITATORIO PARA COMPARECER A LA AUDIENCIA RELATIVA COPIA DE LAS CONSTANCIAS QUE SIRVIERON DE BASE A LA AUTORIDAD PARA INICIAR EL PROCEDIMIENTO RESPECTIVO.” [N.E. Se omite transcripción]

En relación con lo anterior, conviene señalar que el **procedimiento de responsabilidad resarcitoria** se instaura en contra de los servidores públicos y/o particulares como en el presente caso, y de conformidad con el artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación **inicia con la citación del presunto o presuntos responsables a una audiencia** para que comparezcan personalmente o, tratándose de personas morales, a través de su representante legal; para que manifiesten lo que a su interés convenga, ofrezcan pruebas y formulen alegatos en la audiencia respectiva relacionados con los hechos que se les imputan y que se les dieron a conocer en el citatorio respectivo.

Por lo que, como ya se mencionó, **el oficio citatorio debe de contener las irregularidades que se le imputan y su derecho a desvirtuarlas, ya que por este medio se da la oportunidad de defenderse al particular al que se le atribuyen**, lo cual se cumplió en el asunto que nos ocupa,

tal y como se desprende del oficio citatorio, cuyo contenido se reproduce a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

De las imágenes digitalizadas se desprende que:

El 14 de marzo de 2018, se citó al C. ***** , para que compareciera personalmente a la Dirección General de Responsabilidades de la Auditoría Superior de la Federación, al desahogo de la audiencia prevista en la fracción I del artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009; en relación con los Artículos Primero y Cuarto Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016; la cual tendría verificativo a las 16:30 horas, del 12 de abril del 2011, en cumplimiento con lo dispuesto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, fracción VI, párrafo segundo y 79, fracción IV, de la propia Constitución; Primero, Segundo, Quinto y Sexto Transitorios de la Reforma constitucional de fecha 27 de mayo de 2015; 1°, 2°, 12, fracción IV, 15, fracción XVI, 49, fracción I, 50, fracción I, 51, 52, 53, 54, 57 y 86 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada en

el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009; en relación con los Artículos Primero y Cuarto Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016; 30, en lo relativo a la Dirección General de Responsabilidades, 6, 7, fracción XXV y 40, fracción III, en correlación con el diverso 21 último párrafo, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de enero de dos mil diecisiete.

Se hizo de su conocimiento que la diligencia obedecía a que la Auditoría Superior de la Federación practicó a la Secretaría de Desarrollo Social y a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, las auditorías 269 y 1426, respectivamente, de tipo Forense, denominadas “Contratos y/o Convenios de Colaboración Suscritos con Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, Estatal y Municipal para el Desarrollo del Programa de Atención de Jornaleros Agrícolas y los contratos de Servicios Administrados de Infraestructura de Misión Crítica, Servicio de Recolección de Información Socioeconómica y Complementaria y Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre”, mismas que tuvieron por objeto fiscalizar los recursos recibidos mediante contratos y convenios celebrados con dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el desarrollo de diversos proyectos, adquisiciones y otros servicios.

Que derivado de los trabajos de auditoría, se detectaron las irregularidades descritas en los Pliegos de Observaciones números 133/2015 y **135/2015**, de 19 de agosto de 2015, ambos por un monto total de \$22'462,182.00, formulados a la Secretaría de Desarrollo Social y a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, respectivamente, los cuales fueron notificados a la Lic. *****, Secretaria de Desarrollo Social y al Dr. *****, Rector de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, mediante los oficios números DGR/C/C1/2604/2015 y **DGR/C/C1/2608/2015**, ambos de fecha 20 de agosto de 2016, respectivamente.

Las entidades fiscalizadas, en respuesta a los Pliegos de Observaciones citados, remitieron diversa documentación e información, la cual fue materia de análisis por parte de la Dirección General de Auditoría Forense de esta Auditoría Superior de la Federación, que concluyó que no se solventó la presunta irregularidad detectada, en el dictamen técnico número DGAF/PFRR/046/2017, de 08 de marzo de 2018.

Por lo que se advirtieron actos y omisiones presuntamente irregulares cometidos por el hoy actor, en su carácter de Coordinador de Administración de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, consistentes en; suscribió el contrato para la prestación del servicio para el desarrollo de la estructura administrativa y sistemas informáticos para el control de las brigadas de la Cruzada Nacional contra el Hambre para la Secretaría de Desarrollo Social y su Anexo Técnico Único, de fecha 04 de noviembre de 2013 con la empresa *****, por el que se subcontrataron los servi-

cios convenidos con la Secretaría de Desarrollo Social en el Apéndice 2, del Anexo Técnico número 2, del Convenio de Colaboración de fecha 06 de mayo de 2013, que tuvo por objeto el desarrollo de un sistema de administración y seguimiento a los programas sociales con reglas de operación del Gobierno Federal, por el cual se organizarían, monitorearían y evaluarían las actividades de promoción y aplicación de los beneficiarios a los diferentes programas sociales que forman parte de la Cruzada Nacional contra el Hambre; con un alcance para 26 dependencias y órganos desconcentradas, 29 entidades federativas y 70 programas sociales sujetos a reglas de operación, para que los beneficiarios interesados e inscritos en un padrón único, identifiquen, seleccionen y apliquen para los programas que mejor respondan a sus necesidades y perfil, en donde se pactó una contraprestación de \$29'211,120.00 (VEINTINUEVE MILLONES DOSCIENTOS ONCE MIL CIENTO VEINTE PESOS 00/100 M.N.), no obstante que la Universidad Autónoma del Estado de Morelos no podía ceder, transmitir o transferir bajo ningún título a ninguna persona física o moral ninguno de los derechos y obligaciones adquiridos en el Convenio de Colaboración suscrito con la Secretaría de Desarrollo Social en fecha 06 de mayo de 2013. Al respecto, los servicios pagados no fueron recibidos conforme a las especificaciones contratadas en el Apéndice 2, del Anexo Técnico 2, del Convenio de Colaboración y el sistema es inoperante ya que contiene uno solo de los 70 programas sociales que forman parte de la Cruzada Nacional contra el Hambre; además de que las fechas en que se generaron y entregaron los documentos relativos a los procedimientos para la operación de las diferentes etapas del sistema, su-

puestamente fueron del 26 de mayo al 10 de noviembre de 2013, en tanto la celebración del contrato entre la UAEMOR y la empresa ***** , fue el 04 de noviembre de 2013.

Conducta que se le ubicó en los artículos 1, párrafo quinto de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; 4, del Reglamento de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público; Cláusulas Primera, Tercera, segundo y quinto párrafos, Quinta y Novena del Convenio de Colaboración suscrito entre la SEDESOL y la UAEMOR, de fecha 06 de mayo de 2013; Numerales 2, 2, 3, 4, segundo párrafo y 7, del Anexo Técnico número 2 del Convenio de Colaboración suscrito entre la SEDESOL y la UAEMOR de fecha 27 de mayo de 2013; Numerales 1, 2, 3 y 4 del Apéndice 2 del Anexo Técnico número 2 del Convenio de Colaboración suscrito entre la SEDESOL y la UAEMOR de fecha 27 de mayo de 2013 y Cláusulas Primera, Segunda, Quinta, Octava fracción III y Novena del contrato de prestación de servicios, de fecha 04 de noviembre de 2013, celebrado entre la empresa ***** , y la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Por lo anterior, se presumió que ha incurrido en la responsabilidad resarcitoria a que se refieren los artículos 50, fracción I, 51, 52, y 54 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009; en relación con los Artículos Primero y Cuarto Transitorios del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la

Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016; por lo que deberá sujetarse al Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, previsto en el artículo 57 del ordenamiento legal invocado publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009 y, en su caso, a la obligación de resarcir el monto del presunto daño que se le imputa, por la cantidad de \$22'462,182.00 (VEINTIDÓS MILLONES CUATROCIENTOS SESENTA Y DOS MIL CIENTO OCHENTA Y DOS PESOS 00 (100 MN.).

Por último establecieron que en la audiencia, a que se le citó, debería comparecer personalmente, podría manifestar lo que a su interés convenga, ofrecer pruebas y formular alegatos, pudiendo asistir acompañado de su abogado o persona de confianza; apercibido que de no hacerlo, sin justa causa, se tendrían por ciertos los hechos que se le imputan y por precluido su derecho para realizar manifestaciones.

En ese sentido, del análisis practicado al oficio citatorio, se advierte que contrario a lo afirmado por el actor, sí se circunstanció debidamente en cuanto al de modo, tiempo y lugar, pues para tal efecto detalló la forma y momento en que ocurrió la conducta que se le atribuye, describiendo los hechos irregulares que le dieron lugar, de ahí que resulte **INFUNDADO** lo manifestado por el actor en cuanto a que dicho oficio carecía de circunstanciación.

Asimismo, citó los fundamentos legales en los que establecían la irregularidad de la conducta, se le informó

el día y la hora en que se llevaría a cabo la audiencia y por último informó que podría manifestar lo que a su interés conviniera, así como ofrecer pruebas y formular alegatos, en ese sentido no se le dejó en estado de indefensión al actor ya que desde el oficio de citatorio se le advirtió la responsabilidad infractora.

Aunado a lo anterior, el Director General de Responsabilidades, de la Unidad de Asuntos Jurídicos, de la Auditoría Superior de la Federación, ordenó poner a la vista del hoy actor el expediente relativo al procedimiento resarcitorio DGR/C/03/2018/R/13/165.

En contexto con lo anterior, del análisis al expediente administrativo DGR/C/03/2018/R/13/165, se desprende el pliego de observaciones 135/2015, de 19 de agosto de 2015, relativo al procedimiento de revisión de la cuenta pública practicados a la Secretaría del Desarrollo Social y a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, por un monto total de \$22´462,182.00, (visibles en las fojas 885 a 901 del Expediente Técnico del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias).

Así como el dictamen técnico DGAF/PFRR/046/2017, de 08 de marzo de 2018, en el que se informa la acción u omisión y la normatividad infringida del C. ***** (visibles en las fojas 1562 a 1576 del Expediente Técnico del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias).

En efecto, tal y como quedó demostrado, el Director General de Responsabilidades, de la Unidad de Asuntos Jurídicos, de la Auditoría Superior de la Federación, sí le dio a conocer al actor el contenido del pliego de observaciones 135/2015, de 19 de agosto de 2015, relativo al procedimiento de revisión de la cuenta pública practicados a la Secretaría del Desarrollo Social y a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, así como los dictámenes técnicos, puesto que dejó a su vista el expediente administrativo DGR/C/03/2018/R/13/65, del cual se desprende que obran tanto los pliego de observaciones.

Sin que, como ya se mencionó, resulte dable exigir su transcripción en el oficio citatorio, porque no existe disposición jurídica que así lo prevea.

Por todo lo expuesto, este Órgano Resolutor considera que la autoridad demandada cumplió con su obligación de darle a conocer al hoy actor los pliegos de observaciones derivados del procedimiento de revisión de la cuenta pública practicados a la Secretaría de Desarrollo Social y a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, así como los dictámenes técnicos de los auditores, de ahí que resulten **infundados** los argumentos del actor.

También resulta **infundado** el argumento del actor referente a que los plazos establecidos en la Ley no le pueden ser limitativos, lo que considera que ocurrió, dado que en el oficio citatorio no se transcribió el contenido del dictamen y la autoridad pretende que, para que no se limiten sus defen-

sas, pueda acudir a consultar el expediente en sus oficinas y esto le causa molestia al reducir el plazo concedido.

Lo anterior, porque, como quedó establecido, la autoridad no tenía obligación de transcribirle dichos dictámenes, y el plazo otorgado tiene como objeto dar oportunidad de consultar el expediente al ser un antecedente del inicio del procedimiento, y allegarse de los elementos necesarios, para hacer valer su derecho de desvirtuar las irregularidades que se le imputan, por lo que es claro que esto no implica una restricción, sino por el contrario garantiza la oportunidad de defensa, con un amplio acceso a las constancias relacionadas con los hechos que dieron origen al procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

Máxime que, su derecho de audiencia quedó salvaguardado en razón de que se le notificó al ahora actor el oficio citatorio DGR/C1C11255412018 de 14 de marzo de 2018, para que compareciera a la audiencia prevista en el artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a efecto de que manifestara lo que a su interés conviniera, ofreciera pruebas y formulara alegatos relacionados con los hechos que se le imputan, a fin de determinar su responsabilidad, lo cual aconteció como consta en el acta de audiencia de 17 de mayo de 2018.

Por lo que es claro que **no se dejó en incertidumbre jurídica al actor, toda vez que, contrario a lo que sostiene, la autoridad sí precisó la afectación que se causó a la Hacienda Pública** y motivó los hechos que dieron lugar a la conducta irregular, **habiéndolo tenido la oportunidad**

de consultar los Pliegos de Observaciones formulados a la SEDESOL y a la UAEMOR, así como el dictamen técnico si así convenía a sus intereses, previo a comparecer a la audiencia prevista en el artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

[...]

En relación al punto de litis **d)**, el actor manifiesta que la indemnización debe requerirse a la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, toda vez que el Convenio citado en el oficio citatorio, se efectuó entre la Secretaría de Desarrollo Social y la Universidad Autónoma del Estado de Morelos.

Ahora bien, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se estructura a partir de diversos tipos de estas, **entre las que destaca la resarcitoria, cuyo objeto es restituir a la hacienda pública y al patrimonio de los entes públicos el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se les hayan causado, con el fin de dejar indemne el patrimonio del Estado.**

En ese orden de ideas, el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias persigue una pretensión reipersecutoria, es decir, el interés del Estado **no es castigar al servidor público, o al particular, según se trate, sino buscar la integridad de su patrimonio, en virtud de que la conducta atribuida ha causado un daño patrimonial al ente público,** tan es así que este tipo de

responsabilidades se fincarán, independientemente de las que procedan con base en otras leyes y de las sanciones.

Lo anterior cobra relevancia del contenido de los artículos 50, fracción I y 51 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación se desprende que, los **ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA** son los siguientes:

- 1) **Conducta** por acción u omisión de naturaleza dolosa o culposa que contravenga el marco jurídico que regula la actuación administrativa del servidor público en materia de ejercicio de recursos públicos federales.
- 2) **Daño y/o perjuicio** a la Hacienda Pública Federal, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales.
- 3) **Nexo** entre la conducta desplegada por el servidor público y el daño y/o perjuicio generado, el cual puede ser de naturaleza causal (acciones), o de evitación (omisiones).

De ahí que, resulta **INFUNDADO** el argumento en estudio, ya que la normatividad de la materia no contempla como requisito que el sujeto de la responsabilidad se beneficie por los daños y/o perjuicios causados al Estado, tal y como acaece con otras fuentes de las obligaciones en las que la existencia de un detrimento y un lucro correlativo sí

constituyen elementos de la obligación, tal y como lo es el caso del pago de lo indebido.

En ese orden de ideas, al momento de presentarse la irregularidad se causó un daño a la Hacienda Pública y al patrimonio de los entes públicos. Ello con la suscripción del contrato para la prestación de servicios para el desarrollo de la estructura administrativa y sistemas informáticos para el control de las brigadas de la Cruzada Nacional contra el Hambre para la Secretaría de Desarrollo Social y su Anexo Técnico Único, de fecha 04 de noviembre de 2013 en que se pactaron con la empresa ***** los servicios que la Universidad previamente había pactado proporcionar a la Secretaría de Desarrollo Social conforme al Apéndice 2, del Anexo Técnico número 2, del Convenio de Colaboración de fecha 06 de mayo de 2013, que tuvo por objeto el desarrollo de un sistema de administración y seguimiento a los programas sociales con reglas de operación del Gobierno Federal, por el cual se organizarían, monitorearían y evaluarían las actividades de promoción y aplicación de los beneficiarios a los diferentes programas sociales que forman parte de la Cruzada Nacional contra el Hambre; con un alcance para 26 dependencias y órganos desconcentrados, 29 entidades federativas y 70 programas sociales sujetos a reglas de operación, para que los beneficiarios interesados e inscritos en un padrón único, identifiquen, seleccionen y apliquen para los programas que mejor respondan a sus necesidades y perfil.

Sin embargo, la naturaleza del fincamiento de responsabilidades administrativas resarcitoria, es la indemnización

al patrimonio del Estado y toda vez que la Universidad Autónoma del Estado de Morelos no puede representarse a sí misma, es necesaria la actuación de un organigrama de servidores públicos que funjan como representantes legales, como lo es en el presente caso el actor quien al momento de la firma del contrato fungía como Coordinador de Administración de la citada Universidad y no así como persona civil, **por lo que el procedimiento para el fincamiento de responsabilidad resarcitoria, corresponde a los actos directamente atribuidos al actor no pueden ser relevados con base en el argumento de que la responsable es la Universidad en mención.**

Aunado a lo anterior, es no pasar por alto la premisa de que, conforme a lo establecido en el artículo 74 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la atribución de la revisión de la cuenta pública se encuentra a cargo de la Cámara de Diputados, tal y como se aprecia de la siguiente transcripción:

[N.E. Se omite transcripción]

En ese sentido, para la revisión que haga la Cámara de Diputados a la cuenta pública se apoyará en la entidad de fiscalización Superior de la Federación; esto es, en la Auditoría Superior de la Federación, según lo disponen los artículos 79 constitucional en relación con el numeral 2, fracciones I y VIII, 3 y 4 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que a la letra disponen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De esta manera, como se aprecia, **la fiscalización de la cuenta pública tiene el objeto de evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades fiscalizadas**; comprobar si se observó lo dispuesto en el Presupuesto, la Ley de Ingresos y demás disposiciones legales aplicables, así como la práctica de auditorías sobre el desempeño para verificar el cumplimiento de los objetivos y las metas de los programas federales, conforme a las normas y principios de posterioridad, anualidad, legalidad, definitividad, imparcialidad y confiabilidad. Tal y como se aprecia del artículo 1 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación:

[N.E. Se omite transcripción]

Al respecto, sirve de apoyo a lo anterior la tesis P. XXVI/2005, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXII, Julio de 2005, cuyo rubro y texto indican lo siguiente:

“CUENTA PÚBLICA. OBJETO DE SU REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN SUPERIOR CONFORME AL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL VIGENTE A PARTIR DE 1999.” [N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, de conformidad con los artículos 79 de la Constitución (ya transcrito) y el diverso ordinal 2 fracción IX, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de

la Federación, los sujetos de fiscalización (**entidades fiscalizadas**), los constituyen: los Poderes de la Unión, los entes públicos federales y los órganos jurisdiccionales que no formen parte del Poder Judicial de la Federación; las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal que administren o ejerzan recursos públicos federales; incluyendo a sus respectivas dependencias y entidades paraestatales y paramunicipales; las entidades de interés público distintas a los partidos políticos; los mandantes, mandatarios, fideicomitentes, fiduciarios, fideicomisarios o cualquier otra figura jurídica análoga, así como los mandatos, fondos o fideicomisos públicos o privados cuando hayan recibido por cualquier título, recursos públicos federales, no obstante que no sean considerados entidades paraestatales por la ley de la materia y aun cuando pertenezcan al sector privado o social y, en general, cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales, incluidas aquellas personas morales de derecho privado que tengan autorización para expedir recibos deducibles de impuestos por donaciones destinadas para el cumplimiento de sus fines, como se constata de la siguiente transcripción:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, se tiene que las **entidades fiscalizadas**, tienen la obligación de atender los requerimientos que les formule la Auditoría Superior de la Federación durante la planeación, desarrollo de las auditorías y el seguimiento de las acciones

que emita dentro de los plazos establecidos en la propia ley de la materia, de conformidad con los procedimientos correspondientes y sin perjuicio de la competencia de otras autoridades y de los derechos de los usuarios del sistema financiero, según deriva del diverso 6 de la propia Ley.

[N.E. Se omite transcripción]

En ese entendido, **se tiene que la auditoría realizada a las entidades fiscalizadas corresponde a un procedimiento independiente y diverso a aquel procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias; esto es, el procedimiento de auditoría únicamente compete a la Auditoría Superior de la Federación y a la entidad fiscalizada, en el caso, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, ya que como ha quedado evidenciado **la fiscalización de la Cuenta Pública solo tiene como finalidad el evaluar los resultados de la gestión financiera de las entidades de la Administración Pública.****

Esto es así, ya que la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación dispone que la **obligación de resarcir al Estado surge cuando con motivo de la conducta positiva (acción) o negativa (omisión) de servidores públicos y particulares, que implica un uso indebido de recursos federales (antijuridicidad de la conducta) y ocasiona daños y/o perjuicios estimables en dinero a la Hacienda Pública Federal, al patrimonio de los entes públicos federales, o de las entidades paraestatales.**

[...]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 50, y 52 fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se

RESUELVE:

I. La parte actora **NO** acreditó los extremos de su pretensión, en consecuencia;

II. Se reconoce la **VALIDEZ** de las resoluciones impugnadas, mismas que han quedado precisadas en el Resultando Primero de este fallo.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en los artículos 11 fracción II, 93 y Séptimo Transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de julio de 2020, en sesión celebrada a distancia el **14 de abril de 2021**, por unanimidad de **11** votos a favor de los CC. Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Ángel Chávez Ramírez, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado **Juan Ángel Chávez Ramírez**, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día **16 de abril de 2021** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54, fracción VI y 56, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016. Haciéndose constar que, la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 3, fracción IX de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, así como el Trigésimo Octavo, fracción II, de los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, fue suprimido de esta versión pública el Nombre de la parte actora, y la Denominación o Razón Social o Nombre Comercial de Terceros, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

GENERAL**VIII-P-SS-585**

COMENTARIOS AL MODELO DE CONVENIO TRIBUTARIO SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO, NO PUEDEN IR MÁS ALLÁ DEL CONVENIO QUE INTERPRETAN.- La modificación acontecida en el año 2000 al Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio de la OCDE, mediante la cual se suprimió el “Artículo 14. Renta del trabajo independiente”; según el comentario 77, ha permitido concluir que dichas rentas deben incluirse como beneficios empresariales; sin embargo, para ello deberá cumplirse con la regla de interpretación contenida en el punto 74, conforme a la cual, los artículos referidos a categorías específicas de renta tendrán prioridad sobre el artículo 7, esto es, quedarán comprendidas como beneficios empresariales en el supuesto de que no estén reguladas en alguno de los otros artículos que se refieren a rentas especiales. Luego entonces, para concluir que la renta derivada de los servicios profesionales se ubican en el artículo 7, como beneficios empresariales, debe acudirse al Convenio para Evitar la Doble Tributación Objeto de Estudio, o bien a su convenio modificatorio si existiere, analizando si ha sido suprimido el artículo 14, en tal instrumento, en mérito de que, si bien los citados Comentarios deben ser considerados al interpretar los tratados internacionales, por así permitirlo los artículos 31 y 32 de la Convención de Viena, cierto es, que ello no supone que rebasen el contenido del tratado, pues la utilización de los comentarios ya citados, únicamente tienen como fin aplicar de manera uniforme las

disposiciones de los Convenios Tributarios que celebren los países contratantes.

Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Juicio Contencioso Administrativo en Línea Núm. 17/2-24-01-03-09-OL/17/32-PL-09-20.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 19 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Mayanin Cruz Martínez.

(Tesis aprobada en sesión de 23 de junio de 2021)

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

[...]

OCTAVO.- [...]

En principio, resulta necesario establecer que la *li-tis* a dilucidar en el presente Considerando únicamente se constriñe a resolver si la Directora de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, en la liquidación combatida, determinó conforme a derecho que la accionante debió retener el impuesto sobre la renta por pagos que realizó al proveedor extranjero ***** con domicilio **Amsterdam, Holanda**, en cantidad de \$***** por concepto de publicidad y \$***** por concepto de asistencia técnica.

Para ello, esta Juzgadora estima necesario reproducir la resolución impugnada en el presente juicio, contenida

en el oficio SFyA/DAF/CSL/01/LIQ/2016-0827 de 28 de octubre de 2016, a fin de conocer los motivos y fundamentos de la misma.

[N.E. Se omiten imágenes]

De la resolución impugnada, se advierte que la Directora de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, determinó lo siguiente:

CONSIDERANDO ÚNICO

Del análisis a los escritos de 5 de julio y 3 de octubre de 2016, efectuados por la accionante a efecto de desvirtuar los hechos u omisiones consignados en la Última Acta Parcial de 7 de junio de 2016 y el Acta Final de 6 de julio de 2016, determinó el contribuyente visitado que desvirtuó parcialmente las irregularidades consignadas, con relación a las regalías; determinando que subsistían respecto a los conceptos de **asistencia técnica y publicidad** observados durante la fiscalización.

Lo anterior, porque la contribuyente conforme a su papel de trabajo denominado “*RESUMEN DE GASTOS CONTABLES DE REGALÍAS, PUBLICIDAD Y ASISTENCIA TÉCNICA - ACUMULADO DE ENERO A MAYO 2015*”, manifestó registrar en su contabilidad erogaciones por concepto de regalías en cantidad de \$*****, **estos se encuentran sujetos al beneficio de una tasa de retención inferior a la establecida en la Ley del Impuesto**

sobre la Renta vigente en el ejercicio 2015, tal como lo establece el Convenio entre los Estado Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia del Impuesto sobre la Renta, siendo esta la tasa del 10% sobre el importe bruto de las regalías pagadas al extranjero, por lo que del importe de pagos efectuados a la moral denominada ***** esta correspondería un importe de retenciones pagadas al extranjero por concepto de regalías en cantidad de \$*****.

Por lo que **respecta a las erogaciones realizadas por la contribuyente a la moral extranjera** por concepto de F.A.F. (PUBLICIDAD) en cantidad de \$***** y ASISTENCIA TÉCNICA en cantidad de \$***** conforme a los registros en su contabilidad en su papel de trabajo denominado, *“RESUMEN DE GASTOS CONTABLES DE REGALÍAS, PUBLICIDAD Y ASISTENCIA TÉCNICA-ACUMULADO DE ENERO A MAYO 2015”*, **manifestó que dichas erogaciones no son objeto de retenciones con base en dicho convenio.**

Sin embargo, se determinó en la liquidación cuya legalidad ahora nos ocupa, que dichas manifestaciones son ineficaces e infundadas, **por haber omitido señalar la contribuyente el precepto legal aplicable al caso, y las razones, motivos o circunstancias que encuadre en el caso particular en la norma legal invocada como fundamento de que dichas erogaciones no son objetos de retención**, desestimando por ello, sus argumentos.

Establecido lo anterior, concluye que al haber obtenido el proveedor extranjero ***** ingresos por concepto de **Publicidad** en cantidad de \$***** y de **Asistencia Técnica** en cantidad de \$***** cuya fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional, pues dicha publicidad y asistencia técnica fue pagada por un residente en territorio nacional siendo este el contribuyente, estaba obligado a efectuar la retención y entero, ello de conformidad con el artículo 167 primer, segundo, tercer y séptimo párrafos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en 2015.

Señalado lo anterior, concluye que debe aplicarse a los conceptos citados, –por concepto de publicidad– la tasa máxima para aplicarse sobre el excedente del límite inferior que establece la tarifa contenida en el artículo 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2015, siendo esta del 35%, y por las erogaciones por concepto de asistencia técnica se encuentra obligada a efectuar la retención y entero aplicando, la diversa tasa impositiva del 25%.

Efectivamente en el apartado de la liquidación combatida denominado **I.B.- RETENCIONES DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, POR PAGOS AL EXTRANJERO**, la autoridad fiscalizadora determina:

La contribuyente exhibió a los visitadores declaraciones de impuestos federales mensuales normales, **por los meses de febrero y marzo del 2015 de retenciones de impuesto sobre la renta por pagos al extranjero.**

Asimismo, presentó las declaraciones de impuestos federales mensuales normales por los meses de abril y mayo de 2015 de retenciones del impuesto sobre la renta por pagos al extranjero.

Ahora bien, de la revisión practicada a los libros de contabilidad mayor y auxiliares de mayor, pólizas de diario y de egresos, específicamente en las cuentas contables **5-3-000-000-000-00** denominada “**COSTO DE FRANQUICIA**” y cuenta contable **2-3-230-004-000-00** denominada “**ISR Retenido Regalías**”, así como a la documentación comprobatoria consistente en facturas expedidas por el proveedor extranjero ***** con domicilio en ***** a favor de la contribuyente visitada, y a los estados de cuentas bancarios de la cuenta número ***** abierta en la institución bancaria ***** a su nombre, todos por el periodo fiscal revisado comprendido del 01 de febrero al 31 de mayo de 2015, documentación exhibida y proporcionada por la contribuyente.

Asimismo, de la valoración realizada de los escritos libres y documentación anexa presentada ante esta Dirección de Auditoría Fiscal de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Baja California Sur, con fecha 05 de julio del 2016 y 03 de octubre de 2016, respectivamente, firmados por el C. ***** en su carácter de Representante Legal, la autoridad señala que le fueron aportadas, entre otras las siguientes documentales:

–Papel de Trabajo denominado “RESUMEN DE GASTOS CONTABLES DE REGALÍAS, PUBLICIDAD Y ASIS-

TENCIA TÉCNICA–ACUMULADO DE ENERO A MAYO 2015”, Copia fotostática simple de contrato de cesión de derechos celebrado entre ***** como “El cedente” y ***** como “El cesionario” con fecha 20 de mayo de 1995, copia fotostática simple de documento distinto al idioma castellano, de fecha 20 de septiembre de 2016, que dice como encabezado “Certificate of residence”, a nombre de ***** copias fotostáticas simples de balanzas de comprobación al 28 de febrero de 2015, al 31 de marzo de 2015, al 30 de abril de 2015, y al 31 de mayo de 2015.

–Copia fotostática simple de Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de Los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuesto sobre la Renta y su protocolo, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1994, actualizados por el protocolo que los modifica, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2009.

Analizada la documentación aportada, la autoridad refirió que determinó retenciones del impuesto sobre la renta por pagos efectuados a residentes en el extranjero por concepto de **regalías, asistencia técnica y publicidad**, en cantidad de \$***** por lo que al ser comparado contra lo retenido y registrado en su contabilidad y enterado al fisco antes y después de iniciadas las facultades de comprobación fiscal en cantidad de \$***** resulta una diferencia de retenciones del impuesto sobre la renta por pagos efectuados a residentes en el extranjero por concepto de rega-

lías, asistencia técnica y publicidad omitidos en cantidad de \$*****.

La forma como se llegó a determinar el importe de las retenciones de impuesto sobre la renta por pagos al extranjero por concepto de regalías, asistencia técnica y publicidad en cantidad de \$***** se conoció de la revisión a los registros contables en libro mayor, libro diario, y pólizas de registros con documentación comprobatoria consistente en facturas expedidos por el proveedor extranjero ***** con domicilio en ***** por concepto de **regalías, asistencia técnica y publicidad** a favor de la contribuyente visitada, así como en el papel de trabajo denominado “*RESUMEN DE GASTOS CONTABLES DE REGALÍAS, PUBLICIDAD Y ASISTENCIA TÉCNICA-ACUMULADO DE ENERO A MAYO 2015*”, los cuales fueron registrados en la cuenta contable número **5-3-000-000-000-00** denominada “**COSTO DE FRANQUICIA**”, registrados en su contabilidad por concepto de “**PAGO DE REGALÍAS, ASISTENCIA TÉCNICA Y PUBLICIDAD Y OTROS PAGOS DE FRANQUICIAS**” en cantidad de \$*****.

Ahora bien, en lo respecta a las erogaciones realizadas por la contribuyente a la moral extranjera ***** por concepto de F.A.F. (PUBLICIDAD) en cantidad de \$***** y ASISTENCIA TÉCNICA en cantidad de \$***** conforme a los registros en su contabilidad en su papel de trabajo denominado, “**RESUMEN DE GASTOS CONTABLES DE REGALÍAS, PUBLICIDAD Y ASISTENCIA TÉCNICA-ACUMULADO DE ENERO A MAYO 2015**”, resuelve la fiscalizadora que estas están sujetas a las retenciones del

impuesto sobre la renta por concepto de pagos efectuados al extranjero, de conformidad con el artículo 167 primer párrafo, segundo párrafo, fracción II, tercer párrafo y séptimo párrafos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en 2015.

Ello, al obtener el proveedor extranjero ***** ingresos por concepto de **Publicidad** en cantidad de \$***** y de **Asistencia Técnica** en cantidad de \$***** **cuya fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional**, pues dicha publicidad y asistencia técnica **fueron pagadas por un residente en territorio nacional siendo este el contribuyente por lo que este último se encuentra obligado a efectuar la retención y entero, por dichas erogaciones.**

Por concepto de publicidad resuelve la autoridad que tributa conforme a la tasa máxima para aplicarse sobre el excedente del límite inferior que establece la tarifa contenida en el artículo 152 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2015, siendo esta del 35%, y por las erogaciones por concepto de asistencia técnica se encuentra obligado a efectuar la retención y entero aplicando la tasa del 25%, lo anterior de conformidad con el artículo 167 primer, segundo párrafo, fracción II, tercer y séptimo párrafos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en 2015.

Con base en lo expuesto tenemos que en el acto impugnado la autoridad hacendaria determina el incumplimiento en materia de impuesto sobre la renta, específicamente por no efectuar retenciones al realizar operaciones

con residentes en el extranjero, derivadas de pagos realizados por conceptos de publicidad y asistencia técnica.

En estas condiciones delimitaremos si para efectos de la retención del impuesto sobre la renta, los pagos relativos por los dos conceptos ya citados, que efectúa una empresa que contrata los servicios de un residente en el extranjero, constituyen o no ingresos gravables en México.

Con la finalidad de atender la problemática anterior, conviene invocar el contenido del artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, norma que al respecto dispone:

[N.E. Se omite transcripción]

El precepto que antecede ha sido ampliamente interpretado en el sentido de que, el Estado mexicano, en uso de su soberanía tiene derecho a recabar los tributos legalmente creados, al disponer el deber de los mexicanos de contribuir con los gastos públicos de la Federación, del Distrito Federal –ahora Ciudad de México– y Municipios, en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Sin embargo, dicho imperativo no resulta exclusivo de los nacionales, o bien, que excluya del cumplimiento del deber ya citado, a los extranjeros.

Ello pues en la materia tributaria: existen dos principios básicos de asignación impositiva internacional –sujeción fiscal–, consistentes en el **principio personalista**, que

implica la tributación de toda la renta mundial de un residente (o nacional) de un país determinado, con independencia de la localización de la fuente de la renta. Básicamente, admite dos modalidades fundamentales, como son la de la *residencia* y la de la *nacionalidad*.

Por otra parte, el segundo principio, denominado: **principio de territorialidad o de la fuente y origen de la renta**, que se basa en la sujeción a gravamen de los residentes y de los no residentes que obtienen rentas de fuentes localizadas en un país, por lo que este último fundamenta el derecho de gravamen de un país en la *localización de fuentes de renta dentro de un territorio nacional*.

En general, la práctica fiscal de los países se basa en una aplicación combinada de ambos criterios: tributación de los residentes por su renta mundial y de los no residentes por la renta doméstica.

En México, la combinación de dichos criterios se aprecia en la Ley del Impuesto sobre la Renta, particularmente en su artículo 1, que establece los sujetos que se encuentran obligados al pago de dicho tributo, en los términos siguientes:

[N.E. Se omite transcripción]

De tal disposición se desprende que las personas residentes en México –sean físicas o morales– determinan su situación fiscal bajo el principio de fuente mundial de riqueza, lo cual implica que los residentes en una determi-

nada jurisdicción tributaria, considerarán los ingresos que obtengan en cualquier lugar del mundo, acumulándolos para efectos de determinar su obligación fiscal en el lugar de residencia.

Bajo dicho principio –también denominado “criterio de residencia”, de “renta universal” o “personal”– se pretende que los residentes tributen por la totalidad de sus rentas, con independencia del país en que se generen, de lo que se desprende un criterio de vinculación subjetiva, que permite gravar las rentas de los residentes de un país determinado, aun cuando provengan de una jurisdicción fiscal diversa.

Asimismo, es de destacar que en el caso de la fracción III, del artículo 1° de la Ley del Impuesto sobre la Renta –**residentes en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional**–, su situación frente al fisco mexicano no se rige bajo el principio de fuente mundial de riqueza, **sino atento a la territorialidad del ingreso, en su vinculación con fuentes de riqueza mexicanas.**

Lo anterior se robustece si se toma en consideración que los artículos 152 y 167, párrafos primero, segundo, fracción II, tercero y séptimo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en el año 2015, –ejercicio revisado– dicen a la letra:

[N.E. Se omite transcripción]

Como se desprende del contenido de los numerales transcritos, **tratándose de ingresos por asistencia téc-**

nica o por publicidad, se considerará que **la fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional cuando** los bienes o derechos por los cuales se paga la asistencia técnica se aprovechen en México, **o cuando se paguen por un residente en territorio nacional** o por un residente en el extranjero con establecimiento permanente en el país, aplicando para ello las tasas 25% y 35% respectivamente, la cual deberá enterar a la persona que deba hacer pagos por los conceptos indicados, en mérito de que, se encuentra obligada a efectuar la retención que corresponda.

En el caso como ya hemos acotado con antelación, la autoridad hacendaria que al haber obtenido del proveedor extranjero ***** ingresos por concepto de **Publicidad** en cantidad de \$***** y de **Asistencia Técnica** en cantidad de \$***** cuya fuente de riqueza se encuentra en territorio nacional, pues dicha publicidad y asistencia técnica fue pagada por un residente en territorio nacional –siendo este el contribuyente–, estaba consecuentemente obligado a efectuar la retención y entero, ello de conformidad con el artículo 167 primer, segundo, tercer y séptimo párrafos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigentes en 2015.

Establecido lo anterior, y que la actora alega que los ingresos por concepto de asistencia técnica y publicidad pagados al residente en el extranjero sin establecimiento permanente en territorio nacional, se encuentran exentos del pago del gravamen patrimonial objeto de estudio en nuestro país, por la aplicación del convenio que tiene celebrado con aquel en que radica la persona moral ***** conviene ahora ocuparnos de tal pretensión, considerando para ello:

a) En principio el convenio para evitar la doble tributación que invoca a su favor y su protocolo, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de diciembre de 1994 y 29 de diciembre de 2009, respectivamente.

b) Posterior a ello, en cumplimiento a la ejecutoria que se cumplimenta, acudiremos a los criterios de interpretación de tal instrumento, en específico los que han sido reconocidos por México, como resultan ser los listados en la regla 2.1.31 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, en la cual se incluyen a los Comentarios de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, al Modelo del Convenio Tributario sobre la Renta y el Patrimonio, en particular los relativos a los artículos 7 y 12 puntos 11.1 y 11.2.

c) Finalmente, al tenor de las directrices propuestas, por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, se realizará en el presente fallo, un pronunciamiento respecto del criterio, que sobre el tema ha emitido la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente contenido en las recomendaciones 6/2014 y 4/2016.

Para analizar los puntos ya citados, y determinar si debe aplicarse la legislación nacional o el convenio invocado por la actora, resulta conveniente señalar en principio qué debe entenderse por “tratado”, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de la que México es parte, en donde se estableció lo siguiente:

CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS

“Artículo 2

Términos Empleados

1.- Para los efectos de la presente Convención.

a) Se entiende por ‘tratado’ un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”.

Conforme a dicha disposición un tratado es un acuerdo internacional celebrado entre varios Estados y regido por el derecho internacional.

Además, se tiene presente que si bien los convenios para evitar la doble tributación constituyen tratados internacionales a los cuales les es aplicable la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, también lo es, que dichos convenios tienen una connotación distinta a los tratados políticos y económicos.

Ello pues los Tributarios, como el reclamado como aplicable por la actora, son instrumentos internacionales en los que se establecen mecanismos que buscan evitar o aminorar la doble imposición mediante un acuerdo respecto de su competencia tributaria, ya sea permitiendo que solo uno de los Estados participantes recaude el impuesto; estableciendo un límite a la tasa impositiva, o bien, acordando

el otorgamiento de ciertos créditos o exenciones por los impuestos pagados en el otro Estado contratante.

Robustece la conclusión alcanzada la jurisprudencia VIII-J-2aS-90, emitida por la Segunda Sección de la Sala Superior de este Órgano Jurisdiccional, consultable en la Revista correspondiente a la Octava Época, Año V, No. 42, Enero 2020, página 94, de epígrafe, rubro y contenidos siguientes:

“DOBLE TRIBUTACIÓN.- FUENTES DE LAS OBLIGACIONES FISCALES.” [N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, para la interpretación y aplicación de los tratados internacionales, debe acudir a la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados. Firmada por México el 23 de mayo de 1969, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de marzo de 1973; norma que desde el 27 de enero de 1980 en que entró en vigor, ha permitido desentrañar el alcance de normas como la que ahora nos ocupa.

Ello pues sus artículos 31 y 32 establecen las reglas de interpretación, cuya aplicación ha sido reconocida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada **2a. CLXXI/2002**, cuyos datos de identificación, rubro y contenido son los siguientes:

“TRATADOS INTERNACIONALES. SU INTERPRETACIÓN POR ESTA SUPREMA CORTE DE

JUSTICIA DE LA NACIÓN AL TENOR DE LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 31 Y 32 DE LA CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS.” [N.E. Se omite transcripción consultable en Registro digital: 185294. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias(s): Constitucional Común. Tesis: 2a. CLXXI/2002. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 292. Tipo: Aislada]

Establecido que para interpretar los Tratados Internacionales debemos acudir a los artículos 31 y 32, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, conviene imponernos de su contenido, que resulta ser el siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Los artículos reproducidos regulan en esencia, la regla general y complementaria de los Tratados Internacionales; en tanto que al tenor de lo previsto en el artículo 31 de la mencionada Convención, se regulan los principios de buena fe; sentido literal, contexto, objeto y fin; procedimientos amistosos, acuerdos ulteriores, y sentido especial. En efecto, para interpretar los acuerdos internacionales como **regla general debe, en principio, acudirse al sentido literal de las palabras utilizadas** por las partes contratantes al redactar el respectivo documento final debiendo, en todo caso, adoptar la conclusión que sea lógica con el contexto propio del tratado y acorde con el objeto o fin que se tuvo con su celebración, debido a que al imperar la buena fe en su celebración, ello impone la obligación a cada parte de

tener en cuenta lo que realmente se negoció. Salvo la excepción contemplada consistente en que, cuando se le da a un término un sentido especial, como ocurre en las definiciones que se establezcan de determinados conceptos en apartados específicos.

Para ello se acota en el citado artículo 31, que deberá realizarse acudiendo **a los métodos de interpretación literal, sistemática y teleológica.**

A su vez, **en cuanto al contexto** que debe tomarse en cuenta para realizar la interpretación sistemática, la Convención señala que aquel se integra por: a) el texto del instrumento respectivo, así como su preámbulo y anexos; y, b) todo acuerdo que se refiera al tratado y haya sido concertado entre las partes con motivo de su celebración o todo instrumento formulado por una o más partes con motivo de la celebración del tratado y aceptado por las demás como instrumento referente al tratado.

Como **otros elementos hermenéuticos que deben considerarse al aplicar los referidos métodos** destaca: a) todo acuerdo ulterior entre las partes acerca de la interpretación del tratado o de la aplicación de sus disposiciones; b) toda práctica ulteriormente seguida en la aplicación del tratado por la cual conste el acuerdo de las partes acerca de su interpretación; y, c) toda norma pertinente de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes.

Referente a las reglas complementarias, comprendidas en el artículo 32 de la Convención de Viena sobre el

Derecho de los Tratados, se dispone que para realizar la interpretación teleológica y conocer los fines que se tuvieron con la celebración de un instrumento internacional debe acudir, cuando confirmen el resultado al que se haya arribado aplicando la regla general interpretación o bien cuando la conclusión derivada de la aplicación de estos sea ambigua, oscura o manifiestamente absurda.

Expuesto lo anterior, se procede a determinar si en los términos del Convenio para Evitar la Doble Tributación en Materia del Impuesto sobre la Renta celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta, y su protocolo publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de diciembre de 1994 y 1° de enero de 2008, el pago efectuado por la actora a la empresa extranjera ***** por conceptos de asistencia técnica y publicidad deben ser considerados como beneficio empresarial conforme al artículo 7 de dicho Convenio, que a la letra dispone:

[N.E. Se omite transcripción]

Al tenor del precepto que antecede, se desprende que en el mismo se pactó por los Estados contratantes que **los beneficios de una empresa de uno de los Estados solamente pueden someterse a imposición en ese Estado, a no ser que la empresa realice o ha realizado su actividad en el otro Estado por medio de un establecimiento permanente situado en él.** Si la empresa realiza o ha realizado su actividad de dicha manera, los beneficios

de la empresa pueden someterse a imposición en el otro Estado, pero solo en la medida en que puedan atribuirse a este establecimiento permanente.

Asimismo, cuando una empresa de uno de los Estados realice o ha realizado su actividad en el otro Estado por medio de un establecimiento permanente situado en él, en cada Estado se atribuirán a dicho establecimiento permanente los beneficios que este hubiera podido obtener de ser una empresa distinta y separada que realizase las mismas o similares actividades, en las mismas o similares condiciones, y tratase con total independencia con la empresa de la que es establecimiento permanente.

Ahora bien, para la determinación del beneficio del establecimiento permanente se permitirá la deducción de los gastos en los que se haya incurrido para la realización de los fines del establecimiento permanente, comprendidos los gastos de dirección y generales de administración para los mismos fines, tanto si se efectúan en el Estado en que se encuentre el establecimiento permanente como en otra parte.

No serán deducibles los montos cobrados –distintos de los gastos efectivamente incurridos– por la oficina central de la empresa o alguna de sus otras oficinas al establecimiento permanente, a título de regalías, honorarios o pagos análogos a cambio del derecho de utilizar patentes u otros derechos, o a título de comisión, por servicios concretos prestados o por gestiones hechas o, salvo en el caso de una empresa bancaria, a título de intereses sobre dinero puesto a disposición del establecimiento permanente.

Tampoco se tendrán en cuenta, para determinar los beneficios de un establecimiento permanente, las cantidades cobradas –distintas de los gastos efectivamente incurridos– por este establecimiento permanente a la oficina central de la empresa o a alguna de sus otras sucursales, a título de regalías, honorarios o pagos análogos a cambio del derecho de utilizar patentes u otros derechos, o a título de comisión por servicios concretos prestados o por gestiones hechas o, salvo en el caso de una empresa bancaria, a título de intereses sobre el dinero puesto a disposición de la oficina central de la empresa o alguna de sus otras sucursales.

Mientras sea usual en uno de los Estados determinar los beneficios imputables a los establecimientos permanentes sobre la base de un reparto de los beneficios totales de la empresa entre sus diversas partes, lo establecido en el párrafo 2 no impedirá que este Estado determine de esta manera los beneficios imponibles; sin embargo, el método de reparto adoptado habrá de ser tal que el resultado obtenido esté de acuerdo con los principios contenidos en este artículo.

Los beneficios imputables al establecimiento permanente se calcularán cada año por el mismo método, a no ser que existan motivos válidos y suficientes para proceder en otra forma.

Finalmente, dispone el artículo 7 del Convenio para evitar la doble tributación celebrado entre México y el Rei-

no de los Países Bajos, **que cuando los beneficios comprendan rentas reguladas separadamente en otros artículos del Convenio, las disposiciones de aquellos no quedarán afectadas por las de dicho artículo.**

Ahora bien, de la interpretación que esta Juzgadora realiza a dicho artículo 7, se advierte sin lugar a dudas, que no se define en la norma qué debe entenderse por beneficios empresariales, solo acotando que no será aplicable el citado precepto que regula las rentas en un apartado específico del convenio, por lo que para definirlo acudiremos al tratado para delimitar el concepto objeto de estudio, denominado beneficios empresariales.

En principio se tiene que en el artículo 3 del Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta y su protocolo, se pactaron las reglas de interpretación acordadas entre México y el Reino de los Países Bajos para la aplicación del Convenio mencionado, el cual a continuación se cita:

[N.E. Se omite transcripción]

Artículo que al tenor del Protocolo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1° de enero de 2009, fue modificado, para quedar en los siguientes términos:

[N.E. Se omite transcripción]

En lo que nos incumbe para la resolución del presente asunto, conforme al artículo 3 del Convenio para evitar la doble tributación en materia de impuesto sobre la renta celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos, y su protocolo, para la aplicación del citado instrumento en cualquier momento por uno de los Estados, **cualquier término no definido en el mismo, tendrá el significado que se le atribuya en las legislaciones de los Estados, en específico si se refiere a los gravámenes que regula el convenio.**

Dispone que cualquier significado bajo la legislación fiscal aplicable de este Estado contratante sobre el significado otorgado a dicha expresión de conformidad con otras leyes de este Estado contratante.

Es decir, que en el Convenio para evitar la doble tributación en materia de impuesto sobre la renta celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos se pactó lo siguiente:

1.- Que en principio correspondería para la interpretación del convenio atender al contexto del mismo, esto no realizarla en forma aislada, **sino al tenor del propio tratado.**

2.- Que de no desprenderse del contexto alguna interpretación cualquier expresión no definida en el mismo tendrá el significado que se le atribuya por la legislación de este Estado relativa a los impuestos que son

objeto del Convenio, esto es, que por ausencia de definición en el instrumento internacional se aplica la legislación nacional.

Asimismo, es necesario precisar lo dispuesto en los siguientes artículos del Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuesto sobre la Renta, que pueden resultar trascendentes para determinar si las rentas por concepto de asistencia técnica y publicidad pueden ubicarse como rentas por “beneficios empresariales”; los cuales se transcriben a continuación.

[N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, tales apartados en el Convenio Modificatorio publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 2009, quedaron de la siguiente forma:

[N.E. Se omite transcripción]

De la transcripción, se advierte que conforme al artículo 1 de dicho Convenio, su aplicación será a favor de las personas residentes de uno o de ambos Estados contratantes.

En el artículo 2 se advierte que se pactó que el Convenio que nos ocupa, **sería aplicable en México al impuesto sobre la renta** e impuesto empresarial a tasa única denominados “el impuesto mexicano”.

Por su parte, en los Países Bajos al **impuesto sobre la renta** (inkomstenbelasting); el impuesto sobre nómina (loonbelasting) y el impuesto a las sociedades incluyendo la participación del Gobierno en las utilidades netas de la exploración de recursos naturales aplicado de conformidad con la Mijnbowwet –Ley de Minería– (dividendbelasting); que se definen como “el impuesto de los Países Bajos”.

Mientras que en el artículo 3 **se desprende que cualquier expresión no definida en el mismo, tendrá a menos que de su contexto se infiera una interpretación diferente, el significado que se le atribuya por la legislación del Estado**, es decir, las partes contratantes dejaron a salvo la potestad legislativa de los Estados para que cada uno definiera en su legislación doméstica los conceptos, así como los alcances y límites de aquellas instituciones jurídicas no definidas en el convenio.

Por otra parte, el artículo 4, establece el alcance del concepto del ámbito general de “residente de un Estado contratante” que significa toda persona que, en virtud de la legislación de este Estado contratante, **esté sujeta a imposición en él por razón de su domicilio, residencia**, lugar de sede o de oficina principal, sede de dirección, o cualquier otro criterio de naturaleza análoga.

Luego entonces, si en el artículo 7 del Convenio referido, **no se identifican el tipo de actividades que pueden comprender el concepto de beneficios empresariales**, dado que dicho numeral se refiere propiamente a los térmi-

nos pactados para someter a imposición dichos beneficios empresariales que pueden ser gravados en el otro Estado contratante, acotando como regla general que procederá cuando se atribuyen a un establecimiento permanente en ese otro Estado contratante; resulta necesario acudir a la legislación nacional.

Conclusión que encuentra apoyo en la regla 2.1.32 de la Resolución Miscelánea Fiscal de 2015, invocada por la actora, que establece lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Como puede verse, dicha regla establece que para los efectos del artículo 7 de los tratados para evitar la doble tributación celebrados por México, se entenderá por el término “beneficios empresariales”, a los ingresos que se obtengan por la realización de las actividades a que se refiere el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación, mismo que es del contenido siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Como se desprende de tal disposición, entre las actividades señaladas por el numeral en análisis, **no se encuentran los ingresos por asistencia técnica y publicidad**, pues por su naturaleza no pueden estar comprendidos dentro de las actividades comerciales, industriales, agrícolas, ganaderas, pesquera o silvícolas, que son las que este contempla.

Atento a ello, es infundado lo señalado por la actora en el sentido de que, **el término beneficios empresariales regulado en el artículo 7 del Convenio celebrado entre México y los Países Bajos, será el que se define en el artículo 16 del Código Fiscal de la Federación, que en su fracción I, concibe como tales a las comerciales** que son las que de conformidad con las leyes federales tienen ese carácter, y no están comprendidas en las restantes fracciones de dicho precepto; entre la cuales se encuentra el numeral 75 del Código de Comercio.⁴

⁴ **“ARTÍCULO 75.-** La Ley reputa actos de comercio:

I.- Todas las adquisiciones, enajenaciones y alquileres verificados con propósito de especulación comercial, de mantenimientos, artículos, muebles y mercaderías, sea en estado natural, sea después de trabajados o labrados;

II.- Las compras y ventas de bienes inmuebles, cuando se hagan con dicho propósito de especulación comercial;

III.- Las compras y ventas de porciones, acciones y obligaciones de las sociedades mercantiles;

IV.- Los contratos relativos a obligaciones del Estado u otros títulos de crédito corrientes en el comercio;

V.- Las empresas de abastecimientos y suministros;

VI.- Las empresas de construcciones y trabajos públicos y privados;

VII.- Las empresas de fábricas y manufacturas;

VIII.- Las empresas de transportes de personas o cosas, por tierra o por agua, y las empresas de turismo.

IX.- Las librerías y las empresas editoriales y tipográficas;

X.- Las empresas de comisiones, de agencia, de oficinas de negocios comerciales y establecimientos de ventas en pública almoneda;

XI.- Las empresas de espectáculos públicos;

XII.- Las operaciones de comisión mercantil;

XIII.- Las operaciones de mediación en negocios mercantiles;

XIV.- Las operaciones de bancos;

Esto es así, pues aun cuando parecería que la actividad empresarial abarcaría toda la actividad lícita de la que se puede obtener un ingreso, no puede considerarse que el ingreso proveniente de todas las actividades deba considerarse automáticamente beneficio empresarial para los efectos del Convenio, por referirse a hechos gravables distintos.

Con la finalidad de destacar la diferencia anterior, conviene analizar sobre el particular los artículos 15-B del

XV.- Todos los contratos relativos al comercio marítimo y a la navegación interior y exterior;

XVI.- Los contratos de seguros de toda especie siempre que sean hechos por empresas;

XVII.- Los depósitos por causa de comercio;

XVIII.- Los depósitos en los almacenes generales y todas las operaciones hechas sobre los certificados de depósito y bonos de prenda librados por los mismos;

XIX.- Los cheques, letras de cambio o remesas de dinero de una plaza a otra, entre toda clase de personas;

XX.- Los valores u otros títulos a la orden o al portador, y las obligaciones de los comerciantes, a no ser que se pruebe que se derivan de una causa extraña al comercio;

XXI.- Las obligaciones entre comerciantes y banqueros, sino son de naturaleza esencialmente civil;

XXII.- Los contratos y obligaciones de los empleados de los comerciantes en lo que concierne al comercio del negociante que los tiene a su servicio;

XXIII.- La enajenación que el propietario o el cultivador hagan de los productos de su finca o de su cultivo;

XXIV.- Cualesquiera todo actos de naturaleza análoga a los expresados en este código.

En caso de duda, la naturaleza comercial del acto será fijada por arbitrio judicial.”

Código Fiscal de la Federación, así como el numeral 100, fracción I, de la Ley del Impuesto sobre la Renta que en el ejercicio liquidado, 2015, a la letra disponían:

[N.E. Se omite transcripción]

Al tenor de los artículos que anteceden, tenemos que hay **en la legislación nacional una clara distinción entre las actividades empresariales en las cuales se obtienen ingresos por la realización de actividades comerciales, respecto de las rentas que se obtengan por la prestación de los servicios profesionales independientes**, que resulta ser el régimen conforme al cual se ubica la asistencia técnica y la publicidad, por cuya omisión de entero fue liquidado un crédito a su cargo por concepto de impuesto sobre la renta.

Concatenando los razonamientos ya anotados, tenemos que el enunciado “beneficios de una empresa” enunciado en el artículo 7 del Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para evitar la doble imposición **comprende a los ingresos o utilidades susceptibles de gravamen en el Estado contratante que provengan de actividades empresariales**, toda vez que lo que se somete a imposición son precisamente los ingresos o, en su caso, las utilidades.

Ello pues la norma, en cuanto usa la expresión “beneficios de una empresa”, se refiere a los ingresos o utilidades susceptibles de gravamen por las actividades empresariales del sujeto pasivo.

La diferencia de los **distintos regímenes fiscales ya citados**, se observa del propio Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta, el cual dispone en el artículo 14:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se advierte que contrario a lo que señala la demandante, se previene en el texto del Convenio para evitar la doble tributación e impedir la evasión fiscal objeto de estudio, específicamente artículo 14, se regulan las rentas por servicios profesionales independientes, esto es, los ingresos que percibe una persona física o moral de un Estado contratante por la prestación de ese tipo de servicios (o actividades de naturaleza análoga) a una persona física o moral del otro Estado contratante.

Consecuentemente si actualmente subsiste en el convenio fiscal entre México y el Reino de los Países Bajos dos regulaciones diversas tratándose de los “beneficios empresariales” y los ingresos derivados de la “prestación de servicios independientes”; es decir, se conservan los tratamientos diferenciados –como en la legislación nacional–, que se otorgan a cada uno de esos tipos de percepciones; es **infundado** lo alegado por la actora en el sentido de que, en la resolución combatida deja de aplicar **dispuesto por el artículo 7 del Convenio celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos**, para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal, en Materia de Impuestos sobre la Renta y su protocolo.

Ello pues como ha quedado establecido, la realización de los pagos que efectuó a un residente en el extranjero, por concepto de publicidad y asistencia técnica, se conciben en la legislación nacional como servicios profesionales independientes que se ubican en el apartado 14, del Convenio para evitar la doble tributación que invoca la actora, lo que por disposición expresa del último párrafo del artículo 7, no admite la aplicabilidad del régimen denominado beneficios empresariales.

Como corolario de lo anterior es infundado, lo señalado por la demandante en el sentido de que, atendiendo a los distintos tipos de ingresos que se encuentran regulados en el Convenio celebrado entre México y los Países Bajos, **únicamente en el caso, de que no se encuentren previstos de manera particular, podrán ubicarse dentro del campo de los beneficios empresariales del artículo 7°, como ocurre en el caso, pues los apartados 10, 11 y 12 hacen referencia a dividendos, intereses, regalías o ganancias de capital; sin comprender a la actividad empresarial; puesto que dichos conceptos corresponden a la prestación de servicios personales independientes, los cuales como ya se estableció anteriormente se encuentran comprendidos en los beneficios del artículo 14 del Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta.**

Máxime que por beneficios empresariales debe entenderse los ingresos o utilidades derivadas de actividades empresariales, pues así se infiere del propio convenio que dejó

a salvo la potestad de los Estados para que definieran en su derecho doméstico ese concepto; mientras que por rentas por **servicios personales** debe entenderse las **actividades independientes** de carácter científico, literario, artístico, educativo, pedagógico, o las desarrolladas por médicos, abogados, ingenieros, arquitectos, odontólogos y contadores, además de otras actividades de naturaleza análoga.

Conclusión que encuentra igualmente apoyo en que la accionante refiera que de los puntos 11.1 y 11.2 de los comentarios al Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y Patrimonio efectuados al artículo 12 se advierta que los pagos realizados en aquellos contratos de prestación de servicios en donde una de las partes se obliga apoyada en los conocimientos usuales de su profesión, una obra para la otra parte, se regulan por el artículo 7 del mismo convenio, por tratarse de beneficios empresariales.

Ello pues, los puntos ya citados, son del contenido siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Lo anterior, porque del propio Protocolo al Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta en el punto V, se advierte que los pagos realizados **entre otros por los servicios técnicos se ubican dentro de las disposiciones del artículo 7 o 14, y no así en lo establecido en el diverso 12 como lo pretende ver la accionante.**

Tampoco se contrapone a lo señalado que al tenor de los puntos que anteceden en aquellos contratos donde una de las partes se obliga, apoyada en los conocimientos usuales de su profesión, a hacer ella misma una obra para la otra parte, como resultan ser los servicios profesionales independientes. Los pagos hechos en virtud de estos contratos los regula en general el artículo 7 del Convenio para evitar la doble tributación celebrado entre México y el Reino de los Países Bajos, en tanto que, tal precepto señala que serán aplicables los beneficios empresariales que regula dicha norma, siempre que las rentas que comprenda no se encuentren reguladas en otro artículo del Convenio; supuesto que no aplica, pues los servicios independientes, se encuentran comprendidos en el numeral 14 del citado instrumento internacional.

Corroborar la conclusión alcanzada por la jurisprudencia VIII-J-SS-7, consultable en la Revista de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, correspondiente a la Octava Época, Año I, No. 1, Agosto 2016, página 33, de rubro, contenido y precedentes siguientes:

“BENEFICIOS EMPRESARIALES.- SU CONCEPTO PARA EFECTOS DE CONVENIOS PARA EVITAR LA DOBLE IMPOSICIÓN E IMPEDIR LA EVASIÓN FISCAL EN MATERIA DE IMPUESTOS SOBRE LA RENTA.” [N.E. Se omite transcripción]

En vista de lo anterior, y dado que los Convenios en cita definen con mayor o menor grado de claridad todos los conceptos de renta que regulan, salvo el de beneficios

empresariales, se puede afirmar que los artículos 7° de los instrumentos jurídicos en mención, comprenden a las rentas que, derivadas de una actividad empresarial, no se encuentran incluidas en alguno de los otros artículos que se refieren a rentas especiales; hipótesis que no se actualiza, por incluirse en los artículos 12 y 14 como diferentes en el Convenio para evitar la doble tributación celebrado entre México y el Reino de los Países Bajos, al incluir en el primero, las regalías y el segundo, los trabajos independientes.

Conclusión que resulta correcta pues, conforme a la doctrina internacional se considera como asistencia técnica los contratos que “comprenden prestaciones de servicios, donde una de las partes se obliga, apoyada en los conocimientos usuales de su profesión, a hacer ella misma una obra para la otra parte”, sosteniéndose que por ello las rentas derivadas de la asistencia técnica no son consideradas como cánones (regalías).

A diferencia de aquella, en la asistencia técnica “el poseedor de los secretos o conocimientos especiales normalmente los aplica al ejecutar sus prestaciones, sin revelarlos a su cliente y sin que a este tampoco le sea fácil llegar a descubrirlos” y que en esas prestaciones de servicios el prestador asume una obligación de hacer, se garantiza un resultado y el prestador asume la responsabilidad por los daños causados si el proyecto no llega a un buen fin.⁵

⁵ Las definiciones de asistencia técnica conforme a la doctrina internacional se pueden confrontar de lo sustentado por el autor MARTÍN JIMÉNEZ, Adolfo, al formular los comentarios correspondientes al

Conclusión que encuentra igualmente apoyo en los puntos del Protocolo que son del tenor siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del apartado que antecede, se advierte que se consideran **regalías**, entre otros, los pagos de cualquier clase por el uso o goce temporal de patentes, certificados de invención o mejora, marcas de fábrica, nombres comerciales, derechos de autor sobre obras literarias, artísticas o científicas, incluidas las películas cinematográficas y grabaciones para radio o televisión, así como de dibujos o modelos, planos, fórmulas, o procedimientos y equipos industriales, comerciales o científicos, así como las cantidades pagadas por transferencia de tecnología o informaciones relativas a experiencias industriales, comerciales o científicas, u otro derecho o propiedad similar.

Aunado al hecho de que, si bien los comentarios efectuados al Modelo de Convenio fiscal sobre renta y patrimonio, deben de tomarse en cuenta para la interpretación de los tratados, lo cierto es que estos únicamente constituyen una explicación a sus artículos y como fuente de interpre-

artículo 12 del Modelo de Convenio de la Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico que se contiene en la obra titulada "Comentarios a los Convenios para Evitar la Doble Imposición y Prevenir la Evasión Fiscal concluidos por España (análisis a la luz del Modelo de Convenio de la OCDE y de la Legislación y Jurisprudencia Española), Coordinadores José Ramón Ruíz García y José Manuel Calderón Carrero. Coruña 2004. Fundación Pedro Barrié de la Maza, Instituto de Estudios Económicos de Galicia, pp. 714 y 715.

tación de estos, pero ello no implica que los comentarios formen parte del Convenio en estudio, ni una fuente formal de derecho fiscal.

Puesto que aun cuando la regla 2.1.31. fracción I de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, establezca que para la interpretación de los tratados en materia fiscal que México tenga en vigor, tal como acontece con el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta, se deben de tomar en cuenta los Comentarios a los artículos del “Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y el Patrimonio”, a que hace referencia la recomendación adoptada por el Consejo de la OCDE el 23 de octubre de 1997, **ello únicamente será así cuando dichos comentarios sean congruentes con las disposiciones del tratado de que se trate, CUESTIÓN QUE EN EL CASO NO SE ACTUALIZA.** Regla que es del contenido siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, conforme a las reglas de interpretación de los tratados internacionales, los lineamientos que en ellos se consignan deben ser respetados por México, desde luego, en los términos en que estén pactados.

Consecuentemente, si, la distinción entre beneficios empresariales e ingresos por servicios profesionales independientes subsiste en el convenio fiscal entre México y el Reino de los Países Bajos, existe una obligación de recono-

cer esa regulación diferenciada para uno y otro tipo de rentas, y no considerarlas homologadas, por así establecerse en los comentarios a los artículos del “Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y el Patrimonio”, a que hace referencia la recomendación adoptada por el Consejo de la OCDE el 23 de octubre de 1997, en particular la realizada en el año 2000.

Ello pues del análisis y consulta que realiza esta Sentenciadora, al **DECRETO Promulgatorio del Protocolo que Modifica el Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta**, con Protocolo, firmado en La Haya el 27 de septiembre de 1993, suscrito en la Ciudad de México, el 11 de diciembre de 2008, **publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 2009**, no se desprende modificación o supresión del artículo 14 del citado Convenio; al advertirse de su lectura que fueron modificados los apartados relativos a los artículos 1, 3, 4, 11, 12, 13, 25, 28 al 29 (que se enumeran ahora del 27 al 30), así como las disposiciones de su Protocolo identificadas I, II, III, IV, IX, X, XIII, y XIV. Eliminando su numeral XI, del Protocolo del Convenio; empero no así su artículo 14.

A manera de ejemplificar los cambios que se realizaron en el Convenio Modificatorio, conviene considerar el contenido de los artículos 5 y 14, que disponen:

[N.E. Se omite transcripción]

Se suprime al tenor del artículo 14, el apartado XI del Protocolo del Convenio, que a la letra dispone:

[N.E. Se omite imagen]

Como se ve fue modificado el apartado 12, del Convenio no así, el 14, que es materia de estudio, lo que impone concluir que permanece vigente.

Obligación que no puede considerarse interrumpida o alterada por virtud de la modificación acontecida en el año 2000 al Modelo de Convenio Fiscal sobre la Renta y el patrimonio de la OCDE, en cuanto suprimió el “Artículo 14. Renta del trabajo independiente”.

Para evidenciar lo anterior, conviene remitirnos a los comentarios al Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y Patrimonio efectuados al artículo 7, que son del siguiente contenido:

En principio debe resaltarse, que abordaremos los comentarios al artículo 7, referentes a los apartados 1 y 4, por referirse al tema que nos ocupa.

Ello pues los restantes apartados del artículo 7, –2 y 3– no guardan relación con el tema propuesto por la actora, como se observa del siguiente concentrado:

Apartados del artículo 7, que analiza, el comentario	Números del comentario	Tema que abordan.
Apartado 2.	15 a 43	Determinación de los beneficios empresariales atribuibles a un establecimiento permanente.
Apartado 3.	44 a 70	Restringe las potestades Tributarias, del Estado, en que está situado el establecimiento permanente, que permita eliminar la doble tributación.

Acotado lo anterior, se digitalizan los comentarios al artículo 7, relativo a la imposición de los beneficios empresariales:

[N.E. Se omiten imágenes]

De la reproducción que antecede, tenemos:

Que en el apartado de observaciones preliminares, punto 1 y 2, el artículo objeto de los comentarios, delimita la potestad tributaria, respecto de los beneficios empresariales de una empresa, de un Estado contratante; siempre que no estén regulados en otra norma del Convenio.

De igual manera, señala como diverso principio que los beneficios empresariales de una empresa no serán gravables en el otro Estado, salvo que, tenga un establecimiento permanente, excepto si, los beneficios correspondan a categorías de renta, reguladas en otros artículos del Convenio, conforme a los cuales se otorguen potestades tributarias.

Por otra parte, ya en lo que respecta a los **comentarios del apartado 1**, se acotan esencialmente, como reglas básicas en la asignación de las potestades tributarias, lo siguiente:

a) A menos que una empresa de un Estado contratante tenga un establecimiento permanente situado en el otro Estado, los beneficios empresariales no pueden someterse a imposición en ese otro Estado.

b) Si dicha empresa realiza su actividad en el otro Estado, a través de un establecimiento permanente situado en él; pueden someterse a imposición según la regla del apartado 2.

Impide por tanto a ese Estado, con sujeción a la aplicación de otros artículos del Convenio, someter a la imposición a la empresa contratante, respecto de los beneficios que no sean imputables al establecimiento permanente.

c) Al gravar los beneficios que una empresa extranjera obtiene en un país determinado, las autoridades de ese país deberán considerar separadamente, las diversas fuentes de los beneficios que la empresa obtiene y aplicar a cada una, la aplicación de otros artículos del Convenio.

Por otro lado, en los comentarios al apartado 4, se indica que:

– El término “beneficios” debe ser interpretado en sentido amplio, esto es, que incluye todas las rentas procedentes de la explotación de una empresa, el cual concuerda generalmente con la significación otorgada en las legislaciones nacionales de la mayoría de los países de la OCDE.

– Si los beneficios de una empresa comprenden elementos de renta regulados separadamente en otros artículos del Convenio, como por ejemplo tratándose de los dividendos, deberá delimitarse en qué diversos apartados se regulan.

– Se incluye como norma de interpretación, en el punto 74, del apartado 4, correspondiente al artículo 7, la siguiente: **“los artículos referidos a categorías específicas de renta, tendrán prioridad sobre el artículo 7”**.

– En mérito de ello, **el artículo 7, será aplicable a las rentas empresariales que no estén comprendidas en las rentas objeto de otros artículos**, así como las rentas comprendidas en:

- a) apartado 4, de los artículos 10 –Dividendos– y 11 –Intereses–
- b) apartado 3, del artículo 12 –regalías–
- c) apartado 2, del artículo 21 –relativo a la imposición de otras rentas–

– Se indica que la norma, no regula la clasificación de las rentas, a los efectos de la normatividad interna. Indicando que el Estado contratante puede someter a imposición

de renta, para efectos de sus fines tributarios, clasificar la renta como desee, ya sea como beneficios empresariales o bien como alguna otra categoría de renta específica diferente.

– Los Estados pueden acordar bilateralmente, explicaciones o definiciones especiales del término “beneficios” con el fin de aclarar, dicho término en relación con otros apartados.

– Se indica que antes, dos tipos de rentas quedaban comprendidas por otros artículos del Convenio–.

a) Se señala como primera hipótesis a los “cánones” regulada en el apartado 2, del artículo 12 –regalías– la cual comprendía los pagos “por el uso o el derecho de equipos industriales, comerciales o científicos”, eliminándola e incluyéndola en el arrendamiento de equipos industriales, comerciales, o científicos, comprendiéndolas en el 7 o bien en el 8, en lugar del 12.

b) En segundo lugar, **las rentas procedentes de servicios profesionales, y otras actividades de carácter independiente, estaban previstas antes del año 2000**, en el artículo 14, en el cual en lugar de utilizar el concepto de establecimiento permanente acudían al de base fija.

Que **el efecto provocado de la supresión del artículo 14, consiste en que, la renta derivada de los servicios profesionales u otras actividades independientes, se ubican ahora en el artículo 7, como beneficios empresariales.**

De lo anterior se expone y se confirma de la adición al artículo 3, del término “actividad económica”, que incluye la realización de servicios profesionales y la realización de otras actividades de carácter independiente.

De acuerdo con lo anterior tenemos que **si bien de los Comentarios al Modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y Patrimonio al artículo 7, se desprende que la supresión del artículo 14 del modelo en comento, se basó en el hecho de que no se definía o aclaraba cuáles conceptos se constituían como beneficios empresariales y cuáles como rentas por servicios personales independientes, por lo que estos quedaron comprendidos en el concepto y tratamiento propio de los “beneficios empresariales”; cierto es que; dicha modificación no ha sido incorporada al Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta, sino que solo se configuró en el modelo de la OCDE, mismo que no constituye un tratado internacional en los términos previstos por el artículo 133 de la Constitución Federal, sino un instrumento cuasi legal cuya fuerza vinculante, desde luego, no se asemeja ni hace desaparecer un convenio o tratado entre países, sino que se ciñe a la naturaleza de una directiva, comunicación o recomendación, según lo ha establecido el Tribunal Pleno en la tesis XXXVI/2009 publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXX, Julio de dos mil nueve, página noventa y uno, que dice:**

“RENTA. LOS COMENTARIOS AL MODELO DE CONVENIO FISCAL SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO, EMITIDOS POR LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS, SON UNA FUENTE DE INTERPRETACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LOS TRATADOS BILATERALES QUE SE CELEBREN CON BASE EN AQUÉL, EN MATERIA DEL IMPUESTO RELATIVO.” [N.E. Se omite transcripción]

De tal suerte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció que el Modelo de Convenio Fiscal sobre la Renta y el Patrimonio de la OCDE constituye el documento base para la celebración de los tratados bilaterales que lleguen a celebrarse, mas no un tratado internacional, y por ende, no es fuente formal de derecho fiscal, sino que, más bien, se trata de una herramienta cuya finalidad es lograr parámetros uniformes a nivel internacional, por lo que la propia organización ha recomendado a sus miembros celebrar o modificar sus convenios con base en los lineamientos que contiene, mientras que los comentarios a ese convenio constituyen una explicación de sus artículos, pero no de los tratados internacionales celebrados entre los países.

En efecto, los modelos de convenio surgieron internacionalmente para conformar los mecanismos de cooperación y colaboración administrativa, pero no son propiamente una norma jurídica, sino que se trata de un mecanismo flexible que permite su adaptación, durante el correspondiente proceso de negociación, a los sistemas tributarios de cada Estado firmante y a sus intereses respectivos; es decir, di-

chos modelos y sus comentarios tienen como misión fundamental servir de guía durante el proceso de negociación de los convenios fiscales internacionales, pero en ningún caso, al menos desde la perspectiva del derecho internacional y su primacía, pueden tomarse como criterios de aplicación preferente, incluso, sobre el texto vigente de los tratados bilaterales que –por la razón que sea– no han acogido el modelo y sus comentarios, porque, se insiste, estos no suponen una modificación de dichos tratados.

Así, si bien la intención del modelo es propiciar la unificación de tratamientos a nivel internacional, esto no ocurre de manera inmediata, es decir, no opera con la simple expedición o modificación de ese modelo, sino que es necesaria la previa adecuación en los convenios bilaterales que dependen de la voluntad de los países involucrados. Esto es, aun cuando las normas del modelo de convenio y sus alcances precisados en los comentarios respectivos constituyen una herramienta de interpretación de las normas de los convenios fiscales celebrados entre los países, lo cierto es que esto se dará cuando los indicados convenios estén ajustados previamente a dicho modelo, pero de ninguna manera puede considerarse que pueden sustituir o aplicarse de manera directa en lugar de las disposiciones de esos convenios fiscales, sobre todo cuando estos no se adecuen al modelo en comento.

Cabe precisar que, además, esta conclusión es congruente con el método interpretativo del ya citado artículo 31 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, porque el modelo convenio de la OCDE, dadas las

peculiaridades expuestas, no es útil para interpretar el Convenio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuestos sobre la Renta, porque dicho modelo no constituye un acuerdo ulterior entre las partes firmantes del acuerdo fiscal (México y el Reino de los Países Bajos), tampoco implica una práctica ulteriormente seguida por dichas partes en la aplicación del convenio específico, ni constituye una norma de derecho internacional aplicable en las relaciones entre las partes –sino meramente una directriz–; lo que también es acorde con la tesis CLXXI/2002 de esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes transcrita.

No se contrapone a la determinación alcanzada que la utilización de los Comentarios del Modelo al Convenio para evitar la doble tributación e impedir la evasión fiscal de la organización para la cooperación y el desarrollo económico, constituyen uno de los instrumentos para interpretar las disposiciones existentes en el propio convenio, pues son formulados y aceptados por los países contratantes, para aplicar de manera uniforme las disposiciones de los convenios tributarios que celebren los países, porque así se reconoce expresamente en los puntos 28 y 29 de la Introducción al modelo ya señalado; pues de los mismos se observa:

[N.E. Se omite transcripción]

De los apartados que anteceden tenemos que si bien, la existencia de los comentarios permite la uniformidad en la interpretación de los convenios que celebren los países,

acotando que sean resueltos en formas similares; cierto es que, ello en forma alguna implica que modifiquen el contenido del instrumento internacional, atento a que ello, solo pueden hacerlo quienes celebraron el tratado.

Conclusión que en forma alguna contraviene el principio de supremacía constitucional como propone la actora.

Es de señalar que el Convenio invocado por la actora como Tratado Internacional –**Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuesto sobre la Renta y su protocolo**– resulta ser el instrumento que se ubica jerárquicamente por encima de las leyes federales y en un segundo plano respecto de la Constitución Federal y no así, los comentarios al Modelo de Convenio para evitar la Doble Tributación e Impedir la Evasión Fiscal de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE.

Lo anterior, conforme a la tesis **P.LXXVII/99**, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Pleno, Noviembre de 1999, página 46, que constituye el último criterio sostenido por nuestro máximo Órgano Jurisdiccional, esto es por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tesis que a continuación se cita:

“TRATADOS INTERNACIONALES. SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES FEDERALES Y EN UN SEGUNDO PLANO RESPEC-

TO DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.” [N.E. Se omite transcripción]

Del contenido de la tesis ya reproducida, se desprende que la Suprema Corte de Justicia de la Nación a partir de octubre de 1999, **ha establecido que los Tratados Internacionales se ubican jerárquicamente debajo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por encima de las leyes generales, federales y locales.**

Ello por indicarse en la citada tesis, que por mandato expreso del propio artículo 133 el Presidente de la República y el Senado pueden obligar al Estado mexicano en cualquier materia, al otorgar la facultad al primero, en su calidad de jefe de Estado para celebrarlos, y al senado como representante de la voluntad de las Entidades Federativas para su aprobación, obligando por ende a todos los niveles de gobierno.

Consideración que ha sido igualmente reiterada en las tesis que se reproducen a continuación:

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y LEY SUPREMA DE LA UNIÓN. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.” [N.E. Se omite transcripción consultable en Registro digital: 172667. Instancia: Pleno. Novena Época. Materias(s): Constitucional. Tesis: P. VIII/2007. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXV, Abril de 2007, página 6, Tipo: Aislada]

De acuerdo con lo anterior, tenemos que deberá aplicarse en principio, después de la Constitución Federal, el Convenio para Evitar la doble tributación en materia del Impuesto sobre la Renta celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino de los Países Bajos para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en Materia de Impuesto sobre la Renta, y su protocolo –publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 31 de diciembre de 1994 y 29 de diciembre de 2009, respectivamente–.

Consecuentemente es infundada la pretensión propuesta por la actora en el sentido de que, las erogaciones realizadas por concepto de asistencia técnica y publicidad a un residente en el extranjero, cuyo país de residencia es el Reino de los Países Bajos, no son objeto de retención al ubicarse en el ámbito de aplicación del artículo 7, del multicitado convenio para evitar la doble imposición, por tratarse de beneficios empresariales, debido a que como ya hemos apuntado, en primer término, al no definirse en el tratado qué debe entenderse por beneficios empresariales, se acudió a la legislación nacional conforme a la cual, se concibe como servicios profesionales independientes que resulta ser un régimen fiscal distinto; que concuerda con la de descripción propuesta por la demandante en el sentido de que, en aquellos supuestos en donde una de sus partes, se obliga apoyada en sus conocimientos usuales de su profesión a una obra para la otra parte, sin transmitir experiencias o conocimientos técnicos debe considerarse servicios independientes.

Ello pues al concebirse como tal, resulta catalogada dicha renta en el punto 14 del Convenio ya citado; lo que

evidencia la inaplicabilidad del beneficio empresarial que reclama al tenor del artículo 7, que se aplica solo si en otros apartados del citado instrumento no están comprendidos.

[...]

Por lo expuesto, con fundamento en los artículos 49, 50 y 52 fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, este Pleno Jurisdiccional:

R E S U E L V E:

- I.- Resultó procedente el juicio.
- II.- La parte actora **no probó** su acción, en consecuencia:
- III.- Se reconoce la **legalidad y validez** de la resolución impugnada, identificada en el Resultando 1° de este fallo.
- IV.- En vía de informe, mediante atento oficio que se gire al Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, remítasele copia certificada del presente fallo, dictado en cumplimiento a la ejecutoria **de 25 de marzo de 2021, pronunciada en el Amparo Directo 46/2020.**
- V.- **NOTIFÍQUESE.**

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con

fundamento en los **artículos 11, fracciones I y II, 93 y Séptimo Transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020, **en sesión celebrada** el 19 de mayo de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor de los CC. Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

Fue ponente el Magistrado Alfredo Salgado Loyo, cuya ponencia fue aprobada en todos sus términos.

Se elaboró el presente engrose el día 21 de mayo de 2021 y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54, fracción VI y 56, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el Trigésimo Octavo, fracciones I y II, de los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, fueron suprimidos de este documento la Denominación o Razón Social o Nombre Comercial de la parte actora, los montos de las operaciones, el Domicilio, el Número de Cuenta Bancario, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

LEY DE AMPARO

VIII-P-SS-586

APLICACIÓN RETROACTIVA DE LA JURISPRUDENCIA, REQUISITO PARA QUE SE CONFIGURE.- En términos del último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Al respecto, la retroactividad de la jurisprudencia implica necesariamente la preexistencia de un criterio jurisprudencial antecedente a la interposición de la demanda y en sentido contrario al que sobrevino durante la tramitación o previo al dictado de la sentencia respectiva, puesto que no puede presumirse un efecto retroactivo, si no es en referencia al establecido previamente y que es obligatorio respecto de un punto jurídico determinado, que es relevante para la interposición de la demanda, para verificar su procedencia, su tramitación, desarrollo y dictado de la determinación, resolución o fallo. Esto es, la identificación de un criterio que ordenaba la postura que debía asumirse frente a la interposición de la demanda, de su procedencia, tramitación, instrucción y, en su caso, para emitir la determinación, resolución o fallo jurisdiccional respectivo y que fue superado, modificado o abandonado por la emisión de una nueva jurisprudencia. De ahí que si antes de dictarse cualquier actuación inherente a la actividad jurisdiccional, no existía jurisprudencia aplicable a alguno de los puntos jurídicos que le son puestos a consideración al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para su conocimiento o resolución, resulta inconcuso que no puede hablarse de efectos retroactivos, ante la ausencia de un criterio firme y obligato-

rio que, precisamente regía para alguna de las cuestiones que generan la intervención jurisdiccional. Mientras que, en otro aspecto, existirá una aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, cuando la aplicación de un nuevo criterio jurisprudencial impacte de manera directa la seguridad jurídica del justiciable, el cual había orientado su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en la jurisprudencia preexistente, de tal suerte que la aplicación de un nuevo criterio jurisprudencial que abandona, modifica o supera dicha jurisprudencia, conllevaría a irrumpir y corromper la previsibilidad del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos; conforme lo precisa la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.”

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8373/17-17-14-4/963/20-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 2 de junio de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Héctor Vázquez Caballero. (Tesis aprobada en sesión de 23 de junio de 2021)

NOTA: El Magistrado Carlos Mena Adame votó en contra de la tesis.

LEY DE AMPARO**VIII-P-SS-587**

RETROACTIVIDAD DE LA JURISPRUDENCIA. NO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LA APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 31/2020 (10a.), SUSTENTADA POR LA SEGUNDA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.- En la jurisprudencia precisada y de aplicación obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo (a partir del 13 de octubre de 2020), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fijó criterio en el sentido de que el juicio contencioso administrativo federal es improcedente en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de protección de datos personales en posesión de particulares. Por otro lado, se tiene que para que exista aplicación retroactiva de la jurisprudencia, necesariamente implica la preexistencia de un criterio jurisprudencial antecedente a la interposición de la demanda y en sentido contrario al que sobrevino durante la tramitación o previo al dictado de la sentencia respectiva, puesto que no puede presumirse un efecto retroactivo, si no es en referencia al establecido previamente y que es obligatorio respecto de un punto jurídico determinado, que es relevante para la interposición de la demanda, para verificar su procedencia, su tramitación, desarrollo y dictado de la determinación, resolución o fallo. Esto es, la identificación de un criterio que ordenaba la postura que debía asumirse frente a la interposición de la demanda, de su procedencia, tramitación,

instrucción y, en su caso, para emitir la determinación, resolución o fallo jurisdiccional respectivo y que fue superado, modificado o abandonado por la emisión de una nueva jurisprudencia. De ahí que si antes de admitirse la demanda no existía jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y aplicable respecto a la procedencia del juicio, esto es, que definiera categóricamente que el juicio contencioso administrativo federal que se tramita ante este Tribunal, es procedente en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de protección de datos personales en posesión de particulares; entonces, la aplicación obligatoria de la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.) para determinar improcedente y sobreseer el juicio respectivo, en términos de lo establecido en los artículos 8º, fracción II y 9º, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no actualiza una aplicación retroactiva de la jurisprudencia.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8373/17-17-14-4/963/20-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 2 de junio de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Héctor Vázquez Caballero. (Tesis aprobada en sesión de 23 de junio de 2021)

NOTA: El Magistrado Carlos Mena Adame votó en contra de la tesis.

CONSIDERANDO:

[...]

TERCERO.- [...]

Resolución del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa

Este cuerpo colegiado determina que la causal de improcedencia y sobreseimiento planteada por la autoridad enjuiciada deviene fundada y, para efecto de corroborarlo, resulta necesario allegarnos del contenido de los artículos 8º, fracción II y 9º, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que establecen:

[N.E. Se omite transcripción]

De los artículos transcritos, se desprende que es improcedente el juicio cuando el acto impugnado no sea de aquellos que compete conocer al Tribunal y, que procede el sobreseimiento, cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia.

Y sentado lo anterior, se arriba a la conclusión de que el presente juicio se torna improcedente y procede decretar el sobreseimiento, ya que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Tesis 525/2019² y de la que derivó la jurisprudencia 2a./J.

² **Cfr.** Contradicción de Tesis 525/2019, resuelta por la Segunda Sala

31/2020 (10a.), de rubro “**JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI), EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE PARTICULARES**” [que se citará en párrafos posteriores], precisó en la parte de interés y, en paráfrasis, lo siguiente:

Que el punto jurídico a dilucidar era el relativo a determinar si las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de protección de datos personales en posesión de los particulares, son impugnables a través del juicio contencioso administrativo ante este Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Y que, a fin de resolver el punto de divergencia, resultaba conveniente precisar las reformas constitucionales y legales relacionadas con el derecho a la protección de datos personales y el organismo garante de este derecho.

Así, es por lo que expone la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que **con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el**

de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital 29512, relativo a la Décima Época, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 79, Octubre de 2020, Tomo I, página 627.

Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, se incorporó al sistema jurídico nacional el derecho a la protección de datos personales como límite o contrapeso al derecho de transparencia y acceso a la información pública, creándose el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Que conforme a los artículos 3, fracción VII, y 33 de la ley federal³ vigente en esa fecha, el Instituto se creó como un órgano de la administración pública federal, aunque con autonomía presupuestaria y de gestión.

Siendo que, con motivo de su previsión en la ley, el Instituto fue creado mediante decreto del Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2002, como un organismo descentralizado, bajo su modalidad de organismo no sectorizado, a efecto de suprimir el vínculo jerárquico que caracteriza a las unidades administrativas centralizadas y desconcentradas, además de otorgarle autonomía de gestión y patrimonial, como se desprende de sus artículos 1 y 2.⁴

³ **Artículo 3.** Para los efectos de esta ley se entenderá por:

(...)

VII. Instituto: El Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos, establecido en el artículo 33 de esta ley”.

Artículo 33.- El instituto es un órgano de la administración pública federal, con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades”.

⁴ **Artículo 1o.** El Instituto Federal de Acceso a la Información Pública es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica

Así, al tenor de lo expuesto, el entonces IFAI [Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos], contaba con autonomía de gestión, como órgano de promoción y difusión del ejercicio del derecho de acceso a la información del Poder Ejecutivo Federal, pero a pesar de su autonomía, conservaba la naturaleza de órgano descentralizado.

Y desde la emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en junio de 2002, el legislador estableció que las resoluciones del Instituto serían definitivas para las dependencias y entidades y, por su parte, los particulares podrían impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación.⁵

Posteriormente, hasta el año 2007, en el contexto de la reforma al artículo 60. constitucional, se reconoció cons-

y patrimonio propios, con domicilio legal en la Ciudad de México.

“El instituto contará con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, en términos de la ley que lo crea y este decreto; sin perjuicio de que en materia de gasto, presupuesto y contabilidad, se regirá por la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal, el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada ejercicio y las disposiciones que de estos dos últimos emanen”.

“Artículo 2o. El instituto tendrá por objeto promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades”.

⁵ **“Artículo 59.** Las resoluciones del instituto serán definitivas para las dependencias y entidades. Los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación”.

titucionalmente el derecho a la protección de datos personales, al adicionarse las fracciones II y III⁶ a dicho precepto en las que el constituyente estableció que la información relativa a la vida privada y los datos personales serían protegidos en los términos y con las excepciones que fijaran las leyes y que, sin requerirse acreditar interés alguno o justificar la utilización, toda persona tendría acceso gratuito a sus datos personales o a su rectificación.

Luego, el 30 de abril de 2009 se adicionó la fracción XXIX-O del artículo 73 constitucional⁷ para establecer que

⁶ “**Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

(...)

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:

(...)

A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

(Adicionada, D.O.F. 20 de julio de 2007)

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

(Adicionada, D.O.F. 20 de julio de 2007)

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de éstos.

(...)”

⁷ “**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

(...)

es facultad exclusiva del Congreso de la Unión legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

En esa secuencia de reformas constitucionales en la materia, el 1° de junio de 2009 se adicionó un segundo párrafo al artículo 16 constitucional⁸ para establecer que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación, así como a expresar su oposición en los términos que fije la ley, la cual establecería los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros.

(Adicionada, D.O.F. 30 de abril de 2009)

XXIX-O. Para legislar en materia de protección de datos personales en posesión de particulares”.

- ⁸ **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.

(Adicionado, D.O.F. 1 de junio de 2009)

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros”.

Y con esta última reforma se dotó de contenido constitucional al derecho de protección de datos personales, pero cambiando la perspectiva de los sujetos obligados, pues no se limitó a los particulares que serían regulados en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, sino que vinculó a los entes públicos o sus similares.

A partir de este momento, la materia de protección de datos personales se escindió para efectos legislativos en dos grandes áreas: los datos personales en posesión de los particulares y los datos personales en posesión de las autoridades obligadas.

Que, en ese orden, en ejercicio de la atribución otorgada en la fracción XXIX-O del artículo 73 constitucional, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010, el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, esta última respecto de la que resulta importante destacar algunas partes de los trabajos legislativos que le dieron origen:

En el Dictamen de la Comisión de Gobernación de la Cámara de Diputados, relativo a las iniciativas con proyecto de decreto por las que se expidió la ley federal en cita, el legislador precisó que la voluntad del constituyente al reformar el artículo 73 de la Constitución, fue la de sujetar a los particulares a un régimen de protección de datos personales en todo el territorio nacional, dado que con el artículo 6o., los ciudadanos ya gozaban de la protección

a la información sobre su vida privada y datos personales contenidos en los archivos públicos.

En ese sentido, señaló que la protección se hacía efectiva a través de leyes especiales en la materia o de los capítulos sobre el tema que se incluyeran en las leyes de transparencia y acceso a la información en los tres órdenes de gobierno. Así, la asignatura pendiente era emitir una ley para completar la protección que ya procuraba el sector público, al privado, por lo que todos los particulares que trataran datos personales debían estar sujetos a esta ley, con excepción de las sociedades de información crediticia, dado que la ley que las regulaba, ya preveía todos los principios y derechos en materia de protección de datos personales, así como mecanismos procedimentales para hacerlos valer.

Por su parte, en relación con la autoridad garante de este derecho, la Comisión de Gobernación señaló que en una de las iniciativas se propuso la creación de una nueva institución que tuviera por objeto la protección de datos personales en posesión de entes privados, denominada “Comisión Nacional de Protección de Datos Personales” y, en diversa iniciativa se planteó la creación de un “Instituto de Protección de Datos Personales”, como organismo descentralizado dependiente de la Secretaría de Economía.

Sin embargo, toda vez que consideró que la creación de un nuevo organismo descentralizado impactaría negativamente en las finanzas públicas, dados sus costos de implementación, la dictaminadora señaló que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) debía contar

con nuevas atribuciones por virtud de esa ley para garantizar, además del derecho de acceso a la información, la protección de la información personal, no solo por el ahorro de costos adicionales, sino también porque el IFAI estaba a cargo de la protección de datos en la administración pública federal.

Aunado a lo anterior, porque el IFAI ya había expedido regulación secundaria con el objeto de establecer las políticas y los procedimientos para asegurar el adecuado tratamiento de los datos personales, así como su acceso y rectificación por parte de sus titulares.

De esta manera, la comisión dictaminadora concluyó que las ventajas de concentrar en el IFAI la función de proteger datos personales en posesión de entes privados, serían la unicidad de criterios, en tanto se evitarían conflictos entre los criterios de apertura de información y la protección de datos personales; se aprovecharía su conocimiento y especialización en materia de datos personales, porque el IFAI era un organismo descentralizado no sectorizado de la administración pública federal con autonomía técnica y de gestión, así como con personalidad jurídica y patrimonio propios y, porque la ciudadanía tenía un importante grado de confianza en la institución, de tal manera que no sería problema orientar esa percepción en materia de protección de la privacidad en los entes privados.

Asimismo, en el dictamen se precisó que era importante establecer un procedimiento sencillo y expedito por medio del cual los titulares que se consideraran afectados

en el ejercicio de sus derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición por parte del responsable del tratamiento, pudieran presentar una solicitud de protección de datos ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública.

Por su parte, las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores manifestaron que la iniciativa era afín a la minuta que se dictaminaba, principalmente en lo referente al objeto de la ley, a su ámbito de aplicación, la definición de “datos personales”, su tratamiento, los derechos de las personas en relación con sus datos personales, las atribuciones otorgadas al Instituto Federal de Acceso a la Información como órgano garante en la materia, las sanciones e infracciones en caso de incumplimiento de lo establecido en la ley, así como los medios con que contaría el particular que considerara violados los derechos que en la ley se protegían, de tal manera que la aprobaron y se expidió la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Así, por efectos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se determinó cambiar la denominación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, para ser Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.

Posteriormente, el 7 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto de reformas a la Constitución Federal, que creó el marco jurídico constitucio-

nal y legal que actualmente rige la protección y el ejercicio de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, contenido en el artículo 6o. constitucional que establece los principios y bases desarrollados en las leyes generales emitidas en cumplimiento a la reforma.

En virtud de esta última reforma constitucional, se reformaron, entre otras disposiciones, las fracciones I, IV y V del apartado A, y se adicionó una fracción VIII a su artículo 6o., a fin de otorgar la naturaleza de órgano constitucional autónomo al ahora Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), y establecer, entre otros temas, los sujetos obligados a transparentar su información, así como la obligación del Congreso de la Unión de emitir una ley general que unificara los criterios aplicables en materia de transparencia y acceso a la información, así como una ley general en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados.

El referido proceso de reforma constitucional comenzó en virtud de diversas iniciativas presentadas por distintos partidos políticos en el Senado de la República.

En dichas iniciativas que constituyen la exposición de motivos de la reforma en comento, se habló mucho de la materia de transparencia y acceso a la información a fin de evidenciar la necesidad de avanzar en diversos temas, por ejemplo, establecer los alcances y directrices de los principios rectores de esa materia, los procedimientos a seguir,

los sujetos obligados y el diseño institucional de los organismos garantes encargados de ambas prerrogativas.

Asimismo, se indicó la necesidad de facultar al Congreso de la Unión para emitir dos leyes generales cuyos objetivos fueron homologar el contenido de la normatividad aplicable, pues el establecimiento de parámetros iguales para todos los niveles de gobierno permite contar con una base sólida a fin de que el derecho de que se trata sea igual para todos.

Se precisó que con la expedición de la ley general en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados se pretendía, en específico:

- a) Armonizar los principios en el ejercicio de la protección de los datos personales en posesión de sujetos obligados,
- b) Estandarizar los alcances de los derechos ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación y Oposición), y
- c) Uniformar el establecimiento de un procedimiento de ejecución de resoluciones para su debido cumplimiento, entre otros aspectos normativos.

En ese sentido, las principales finalidades de la reforma constitucional de 7 de febrero de 2014 consistieron en dotar de autonomía constitucional al órgano garante nacional en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales en posesión de sujetos obli-

gados y replicarlo en las entidades federativas; definir de manera clara el catálogo de sujetos obligados en la materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, así como sus obligaciones, considerando a los particulares personas físicas o morales que ejerzan recursos públicos o realicen actos de autoridad que tuvieran injerencia en la esfera jurídica de los gobernados y, unificar los alcances de los principios y bases de los derechos en comento a fin de que todos los gobernados puedan ejercerlo de la misma manera y medida en todo el territorio nacional.

De los trabajos legislativos que dieron origen a la reforma constitucional, es importante destacar que en relación con el organismo garante del derecho de acceso a la información y protección de datos personales, específicamente en la iniciativa presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, se precisó que la naturaleza autónoma constitucional del Instituto Federal traería consigo múltiples beneficios, entre los que destaca la seguridad jurídica y la certeza institucional, la credibilidad y confianza ciudadana; bajo los principios de imparcialidad, objetividad, independencia, especialización y profesionalismo respecto de todos los poderes, órganos, entidades, personas o sujetos obligados por la ley del orden federal.

En ese sentido, el grupo parlamentario propuso establecer que la protección del derecho de acceso a la información del orden federal es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, especializado e imparcial denominado Instituto Federal de Acceso a la In-

formación Pública y Protección de Datos Personales. Propuso mantener la misma denominación a pesar de transitar hacia su consolidación como órgano constitucional autónomo para reconocer su credibilidad y reconocimiento institucional, puesto que no era una reforma que partía de su descrédito, sino de la necesidad de su perfeccionamiento y de mejorar la eficacia del ejercicio del derecho al ampliar el radio de acción o el ámbito competencial de dicho Instituto.

Propuso que en el artículo 16 constitucional se dispusiera que este mismo organismo sería el garante de la protección de los datos personales del orden federal, para dejar claro que el derecho de acceso a la información es distinto del derecho de protección de datos personales y, a su vez, reconocer la dualidad que los organismos garantes del orden federal como local tienen como autoridad máxima en ambas materias.

Por su parte, en el dictamen de las comisiones unidas de la Cámara de Senadores, se estableció que en el artículo 6o. constitucional se crea al organismo con autonomía jurídica, en tanto se le otorgan facultades para emitir la normatividad interna y reglamentaria necesaria para el ejercicio de sus actividades, a efecto de dotarlo de elementos normativos para el mejor desempeño de sus funciones, con lo que podrá desarrollar procesos internos ágiles para las resoluciones que emita; además, en el propio precepto se señalan los principios que rigen su actuar.

Así, se precisa que a través del principio de certeza se busca que en sus actuaciones exista certidumbre por

seguir procedimientos que permiten conocer el alcance y determinaciones en materia de transparencia y acceso a la información pública, porque se trata de uno de los principios que otorga seguridad jurídica a todos los involucrados.

En cuanto al principio de legalidad se aclara que se dotará al organismo de la definitividad e inatacabilidad en sus resoluciones, lo que implica una gran responsabilidad, porque los actos que genere deben estar perfectamente investidos de legalidad, de tal manera que debe conducirse completamente apegado a derecho, lo que impactará en sus resoluciones, en ese sentido, debe contar con personal altamente calificado, que maneje el derecho que impregne de legalidad las determinaciones y resoluciones del organismo, lo que busca generar una institución sólida y confiable, cuyos criterios trasciendan a las determinaciones de los organismos autónomos locales.

Respecto al principio de independencia, la dictaminadora señaló que la configuración de los órganos garantes incluye una autonomía constitucional, lo que garantiza la independencia del Poder Ejecutivo Federal puesto que, a esa fecha, el órgano contaba con una independencia subjetiva, pues de facto era un órgano integrante de la administración pública federal, de tal manera que con la reforma constitucional propuesta, se garantizaría su independencia al conformarse en un órgano plenamente autónomo.

Por su parte, en cuanto al principio de imparcialidad señaló que se encontraba íntimamente ligado al de independencia, ya que, con la autonomía constitucional del Po-

der Ejecutivo, se garantizaba la imparcialidad de sus determinaciones. Asimismo, se precisó que a través del principio de eficacia del órgano garante, se busca que genere resoluciones en tiempos cortos y para ello se debe dotarlo de elementos adicionales que le permitan generar una alta eficiencia en su actuación, por lo cual se incluye la definitividad e inatacabilidad en sus resoluciones, el establecimiento de una ley general en materia de transparencia y otra en materia de archivos, instrumentos normativos que, sumados a otros, garantizarían una plena eficacia en la actuación del organismo.

Asimismo, señaló que toda vez que el organismo federal sería rector en la materia y podría revisar las determinaciones de los organismos locales, era indispensable determinar la objetividad en sus resoluciones y en los criterios generales que emitiera, lo cuales pudieran ser utilizados por los organismos locales para normar sus criterios, y generar una homogenización en todo el territorio nacional.

Además, precisó que el principio de profesionalismo genera que los funcionarios y comisionados que formarán parte de este organismo sea personal profesional en su actuar, lo que implica velar por la capacitación, formación y desarrollo del capital humano que intervendrá en el proceso de acceso a la información, con lo que se buscaba generar determinaciones debidamente fundadas y motivadas derivadas del estudio profundo que los servidores públicos del organismo realicen en sus resoluciones.

En ese sentido, con motivo de la reforma constitucional referida, **se crea al INAI como órgano constitucional autónomo especializado, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados conforme a las leyes generales que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de estos derechos; cuyo funcionamiento debe respetar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.**

Así, el constituyente **otorgó competencia constitucional al INAI para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de autoridades, con excepción de los asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; para conocer de los recursos que interpongan los particulares contra las resoluciones de los organismos autónomos locales que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley; asimismo, para conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten, derivado de una determinación oficiosa o ante la petición fundada del organismo garante equivalente de las entidades federativas.**

Además de la competencia otorgada al organismo garante para conocer de los asuntos relacionados con los

derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de autoridades, **en la reforma constitucional de que se trata, el Poder Reformador de la Constitución, de manera transitoria, le otorgó competencia para conocer de la materia de protección de datos personales en posesión de particulares.**

Efectivamente, en relación con esta competencia, desde las iniciativas con proyecto de decreto de dicha reforma, los senadores propusieron que para el ejercicio de los derechos relativos a la protección de datos personales en posesión de particulares, debía crearse un organismo especializado que conociera del tema, estableciendo en la iniciativa un precepto transitorio en el que se precisó que el Congreso de la Unión debía crear un organismo para la difusión, protección y vigilancia de los derechos de protección, acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales en posesión de los particulares.⁹

Específicamente en la iniciativa presentada por senadores del Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, se señaló que el entonces IFAI era el órgano garante de la administración pública federal en materia de acceso a la información y protección de datos personales y una autoridad federal tratándose de

⁹ **Décimo.** El Congreso de la Unión creará un organismo para la difusión, protección y vigilancia de los derechos de protección, acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales en posesión de particulares.

protección de datos personales en posesión de particulares, respecto del que propusieron se constituyera como el único organismo garante de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de cualquier autoridad.

En cuanto al régimen transitorio, precisaron que se requería una actividad legislativa muy importante, en tanto el Congreso de la Unión, en primer término, debía expedir la ley general que desarrollara el artículo 6o. constitucional y, en función de esta ley, debía modificarse la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. Asimismo, indicaron que la redefinición del régimen competencial de datos personales requería otros cambios legislativos, tanto para el régimen de datos personales en posesión de sujetos obligados como aquellos en posesión de los particulares.

Por su parte, en el dictamen de las comisiones unidas de puntos constitucionales de la Cámara de Senadores, específicamente en las bases transitorias que se establecieron a fin de permitir la armonización de las disposiciones constitucionales respecto a las particularidades que generaba la creación de un nuevo organismo constitucional autónomo, se señaló en el Artículo Séptimo Transitorio¹⁰ que el Institu-

¹⁰ **Séptimo.** En tanto se determina la instancia responsable encargada de atender los temas en materia de protección de datos personales en posesión de particulares, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, continuará ejerciendo las atribuciones correspondientes.

to continuaría ejerciendo las atribuciones correspondientes en materia de protección de datos personales en posesión de particulares, en tanto se determinaba la instancia responsable encargada de atender estos temas.

Las disposiciones transitorias anteriores no sufrieron modificaciones sustanciales durante el proceso de reforma constitucional, de tal manera que el régimen transitorio del decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, en lo que interesa, establece:

[N.E. Se omite transcripción]

En este sentido, **con motivo de la reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, el INAI es un órgano constitucional autónomo especializado con competencia para conocer de los asuntos relacionados con los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales tanto en posesión de autoridades como de particulares.**

Precisó además la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que **otro aspecto trascendente en esta reforma constitucional, lo constituye el principio de definitividad de las resoluciones que emite el INAI, establecido en el artículo 6o. constitucional.**

Que, al respecto, **dicho precepto de la Constitución prevé que las resoluciones del organismo garante son**

vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, con la excepción del consejero jurídico del Gobierno quien podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional.

En relación con este principio, de los trabajos legislativos del decreto de reforma constitucional en materia de transparencia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, específicamente en la exposición de motivos que dio origen a la enmienda constitucional propuesta por el Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, **se precisó que en las entidades federativas se establecía la posibilidad de que las resoluciones de los órganos garantes fueran impugnables ante los Tribunales Superiores de Justicia o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo**, esto es, por instancias no especializadas en la materia; de este modo, se propuso establecer expresamente el principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes de manera contundente, **con la aclaración de que esta inatacabilidad es para las autoridades, puesto que los particulares estarían en aptitud de impugnarlas a través del juicio de amparo.**

Asimismo, recordaron que el Poder Judicial de la Federación ha señalado que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental disponía que las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al resolver los recursos de revisión, serán definitivas para las dependencias y entidades, **mientras**

que los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación, por lo que era evidente que la intención del legislador fue excluir al otrora denominado Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer de las resoluciones emitidas en los recursos de revisión por el Instituto, además de eliminar la posibilidad de que las autoridades promuevan algún juicio ante el Poder Judicial de la Federación.

De esta manera, **los sujetos obligados debían dar cumplimiento a las resoluciones emitidas por el Instituto al resolver recursos de revisión, sin que fuera válida la utilización de recursos jurídicos, como la interposición de un juicio de nulidad.**¹¹

¹¹ Al respecto citaron la tesis 1a. XIV/2012 (10a.), de rubro y texto: **“INSTITUTO FEDERAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA. EFECTOS DE SUS RESOLUCIONES.**- Los artículos 49, 50 y 51 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental disponen la procedencia del recurso de revisión en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, especificando que dicho recurso procederá en lugar del recurso genérico previsto en materia administrativa. Asimismo, el artículo 59 de la ley dispone categóricamente que las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al resolver los recursos de revisión, serán definitivas para las dependencias y entidades, mientras que los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación. En consecuencia, resulta evidente que la intención del legislador fue excluir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa del conocimiento de las resoluciones recaídas a los recursos de revisión emitidas por el instituto, al igual que eliminar la posibilidad de que las dependencias y entidades promuevan algún juicio o recurso ante el Poder Judicial de la Federación. Por lo antes expuesto, los sujetos obligados en términos de la Ley Federal de Trans-

Así, precisaron que, conforme a la ley federal en cita, se reconocía la definitividad de las resoluciones del Instituto para los sujetos obligados, por lo que, para evitar la inclusión de disposiciones contrarias a ese principio, debía establecerse expresamente en la Constitución.

Además, consideraron que: *“como dice Ricardo Raphael de la Madrid que sería un retroceso que las resoluciones del órgano garante de acceso a la información sean revisables o impugnables ante el Contencioso Administrativo, ya que como afirma ‘ Los tribunales contenciosos nacen para salvaguardar los derechos de los gobernados, no de los órganos administrativos. Los órganos administrativos no tienen derecho, sino atribuciones’ ”.*

En ese sentido, debía dejarse claro que, en todo caso, el control de legalidad debe ser ejercido por los gobernados, ya que se trata de un derecho fundamental que corresponde alegar a su titular, **por lo que los medios de defensa en estos casos deben ser un instrumento a favor de los gobernados, no de las dependencias o sujetos obligados.**

parencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental deben dar cumplimiento incondicional a las resoluciones emitidas por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública al resolver recursos de revisión, sin que sea válida la utilización de recursos jurídicos, como la interposición de un juicio de nulidad, o de facto, como la simple negativa de entregar información, para eludir dicho cumplimiento.”

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro V, Tomo I, Febrero de 2012, Materia Administrativa, página: 657, Registro Digital: 2000235.

Insistieron en que permitir que las resoluciones sean impugnadas por los sujetos obligados violentaría varios principios, como el de gratuidad, ya que el particular tendría que acudir a los juzgados y contratar un profesional; el principio de igualdad, ya que el particular contendría en un proceso litigioso desventajoso frente a los órganos del Estado que cuentan con recursos materiales y humanos; el de sencillez y rapidez, ya que se retarda el acceso a la información; el principio de especialización, ya que podría conocer una instancia no especializada; y el principio de máxima publicidad, ya que si el organismo garante al resolver está frente a la duda razonable debe privilegiar la apertura de la información, es decir se inclina en favor del gobernado, y no de las autoridades, por lo tanto cuestionar esa duda razonable por los sujetos obligados puede ser contrario a dichos principios.

Por esas razones, en la referida exposición de motivos se señaló que era necesario establecer expresamente el principio de definitividad en la Constitución.

Asimismo, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, en relación con este tema, se estableció que se dotaba de definitividad e inatacabilidad a las determinaciones del órgano garante con la finalidad de cumplir con los principios de eficacia, certeza y objetividad otorgados al organismo, por lo que sus determinaciones no serían sujetas a revisión por parte de algún otro ente, de tal manera que la información debería entregarse de manera inmediata por las resoluciones que emita, ya sea en el ámbito federal o local.

En ese sentido, **finalmente se señaló que al dotar de definitividad a las resoluciones del órgano garante, era indispensable que se emitieran completamente apegadas a derecho, en respeto de las garantías constitucionales y de debido proceso, ya que no podrían ser combatidas ante los órganos jurisdiccionales, de tal manera que el organismo garante se convertiría en una autoridad materialmente jurisdiccional, lo cual generaba la necesidad de contar con un cuerpo legal que garantizara el apego a las normas y su interpretación, así como la ponderación en garantías y derechos humanos, para conseguir las metas en materia de seguridad jurídica y legalidad.**

Posteriormente, en cumplimiento a la reforma constitucional de 7 de febrero de 2014, el Congreso de la Unión emitió la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de enero de 2017.

En la respectiva exposición de motivos, el legislador federal indicó que la reforma en materia de transparencia marcó un hito en el desarrollo del derecho a la protección de datos en nuestro país, pues establece bases constitucionales para dotar al sector público federal de un régimen legal en materia de protección de datos, aunado a que se abrió la posibilidad de emitir una ley general que desarrollara los principios, bases y procedimientos que de manera uniforme regule tal prerrogativa en los tres niveles de gobierno.

Asimismo, se estableció que con la adición al artículo 73, fracción XXIX-S constitucional, se buscó dotar a los habitantes de este país de leyes de vanguardia que proporcionen herramientas jurídicas a fin de limitar los actos de autoridad, en específico, para ejercer plenamente el derecho a la protección de datos personales que no es más que la autodeterminación informativa, de manera que cada persona en este país pueda decidir libremente sobre el uso y destino de sus datos personales, teniendo en todo momento derecho a acceder, rectificar, cancelar y oponerse legítimamente a su tratamiento.

Atendiendo a la evolución que ha tenido el derecho de protección de datos personales, en nuestro marco jurídico existen dos sistemas de salvaguarda de ese derecho. Uno de ellos es el relacionado con la protección de los datos personales en posesión de autoridades, cuyas bases y principios están desarrollados en la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y, el diverso sistema, **relativo a la protección de los datos personales en posesión de los particulares, regulado en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.**

De ambos sistemas conoce el INAI como órgano constitucional autónomo especializado en materia de protección de datos personales, y de los que resulta importante destacar la manera en que fueron regulados por el legislador.

En relación con el primer sistema, la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obli-

gados, reglamentaria de los artículos 6o., base A y 16, segundo párrafo, de la Constitución, en el artículo 1o. establece que son sujetos obligados por esa ley, en el ámbito federal, estatal y municipal, cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos.

En el título tercero establece el procedimiento para el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales en posesión de autoridades (derechos ARCO) que, en términos del artículo 51,¹² deberá ser sencillo y el plazo de respuesta no deberá ser mayor a veinte días contados a partir del siguiente a la recepción de la solicitud, el cual podrá ser ampliado por una sola vez.

El artículo 56 de la ley general¹³ establece que procede el recurso de revisión contra la negativa a dar trámite

¹² **Artículo 51.** El responsable deberá establecer procedimientos sencillos que permitan el ejercicio de los derechos ARCO, cuyo plazo de respuesta no deberá exceder de veinte días contados a partir del día siguiente a la recepción de la solicitud.

El plazo referido en el párrafo anterior podrá ser ampliado por una sola vez hasta por diez días cuando así lo justifiquen las circunstancias, y siempre y cuando se le notifique al titular dentro del plazo de respuesta. En caso de resultar procedente el ejercicio de los derechos ARCO, el responsable deberá hacerlo efectivo en un plazo que no podrá exceder de quince días contados a partir del día siguiente en que se haya notificado la respuesta al titular.

¹³ **Artículo 56.** Contra la negativa de dar trámite a toda solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO o por falta de respuesta del responsable, procederá la interposición del recurso de revisión a que se refiere el artículo 94 de la presente ley.

a toda solicitud para el ejercicio de los derechos ARCO o por falta de respuesta del responsable, del que conocerá el INAI, en términos de la fracción III del artículo 89 de la propia ley marco.¹⁴

Por su parte, el artículo 116 de la ley en cita,¹⁵ prevé que, contra las resoluciones emitidas en los recursos de revisión por los organismos garantes de las entidades federativas, los particulares podrán optar por acudir ante el instituto interponiendo el recurso de inconformidad previsto en la propia ley o ante el Poder Judicial de la Federación mediante el juicio de amparo.

En relación con las resoluciones que emita el Instituto en los recursos de revisión y de inconformidad, así como al pronunciarse sobre la facultad de atracción del recurso de

¹⁴ **Artículo 89.** Además de las facultades que le son conferidas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normatividad que le resulte aplicable, el instituto tendrá las siguientes atribuciones:

(...)

III. Conocer y resolver los recursos de revisión que interpongan los titulares, en términos de lo dispuesto en la presente ley y demás disposiciones que resulten aplicables en la materia;

(...)

¹⁵ **Artículo 116.** Tratándose de las resoluciones a los recursos de revisión de los organismos garantes de las entidades federativas, los particulares podrán optar por acudir ante el instituto interponiendo el recurso de inconformidad previsto en esta ley o ante el Poder Judicial de la Federación mediante el Juicio de Amparo.

revisión, en los artículos 115,¹⁶ 129¹⁷ y 137,¹⁸ la ley general replica lo dispuesto en el artículo 6o. constitucional, al establecer que serán vinculantes, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, asimismo, prevé que únicamente **los titulares de los datos podrán impugnarlas mediante el juicio de amparo ante el Poder Judicial de la Federación** y, por su parte, el consejero jurídico del gobierno podrá interponer recurso de revisión en materia de seguridad nacional ante este Tribunal Constitucional.

En ese sentido, en términos del artículo 6o. constitucional y la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, las resoluciones del INAI son definitivas para las autoridades, excepto para el consejero jurídico del Ejecutivo Federal; por su parte, **los particulares** únicamente podrán impugnarlas vía juicio de amparo ante el Poder Judicial de la Federación.

Una vez establecido el régimen de impugnación relacionado con el ejercicio de los derechos ARCO de datos

¹⁶ **Artículo 115.** Las resoluciones del instituto y de los organismos garantes serán vinculantes, definitivas e inatacables para los responsables. Los titulares podrán impugnar dichas resoluciones ante el Poder Judicial de la Federación mediante el juicio de amparo.

¹⁷ **Artículo 129.** Las resoluciones del instituto serán vinculantes, definitivas e inatacables para los responsables y los organismos garantes. Los titulares podrán impugnar dichas resoluciones ante el Poder Judicial de la Federación mediante el Juicio de Amparo.

¹⁸ **Artículo 137.** La resolución del instituto será definitiva e inatacable para el organismo garante y para el sujeto obligado de que se trate. En todo momento, los particulares podrán impugnar las resoluciones del instituto ante el Poder Judicial de la Federación.

personales en posesión de autoridades, **ahora corresponde establecer el relacionado con la posesión de datos personales por particulares.**

Como ya se ha mencionado, en ejercicio de la atribución establecida en la fracción XXIX-O del artículo 73 de la Constitución, el Congreso de la Unión expidió la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, con la finalidad de regular el tratamiento legítimo, controlado e informado de los datos personales, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.¹⁹

Los sujetos regulados por esa ley son los particulares, sean personas físicas o morales de carácter privado, que lleven a cabo el tratamiento de datos personales, con excepción de las sociedades de información crediticia en los supuestos de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia y demás disposiciones aplicables, y las personas que lleven a cabo la recolección y almacenamiento de datos personales, que sea para uso exclusivamente personal, y sin fines de divulgación o utilización comercial.²⁰

¹⁹ **Artículo 1.** La presente ley es de orden público y de observancia general en toda la República y tiene por objeto la protección de los datos personales en posesión de los particulares, con la finalidad de regular su tratamiento legítimo, controlado e informado, a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas.

²⁰ **Artículo 2.** Son sujetos regulados por esta ley, los particulares sean personas físicas o morales de carácter privado que lleven a cabo el

Esta ley establece los procedimientos para el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de los datos personales (derechos ARCO), específicamente en el Capítulo VII, de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares prevé el procedimiento de protección de derechos ante el Instituto, el cual iniciará a instancia del titular de los datos o de su representante legal, expresando el contenido de su reclamación y de los preceptos de la ley que se consideran vulnerados.

La solicitud de protección de datos también procederá cuando el responsable no entregue al titular los datos personales solicitados, lo haga en un formato incomprendible, se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales, o el titular no esté conforme con la información entregada por considerar que es incompleta o no corresponda a la información requerida.²¹

tratamiento de datos personales, con excepción de:

I. Las sociedades de información crediticia en los supuestos de la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia y demás disposiciones aplicables, y

II. Las personas que lleven a cabo la recolección y almacenamiento de datos personales, que sea para uso exclusivamente personal, y sin fines de divulgación o utilización comercial.

²¹ **Artículo 45.** El procedimiento se iniciará a instancia del titular de los datos o de su representante legal, expresando con claridad el contenido de su reclamación y de los preceptos de esta ley que se consideran vulnerados. La solicitud de protección de datos deberá presentarse ante el instituto dentro de los quince días siguientes a la fecha en que se comunique la respuesta al titular por parte del responsable.

En el caso de que el titular de los datos no reciba respuesta por parte

Las resoluciones del Instituto podrán decretar el sobreseimiento, desechar la solicitud de protección de datos por improcedente o confirmar, revocar o modificar la respuesta del responsable.²²

del responsable, la solicitud de protección de datos podrá ser presentada a partir de que haya vencido el plazo de respuesta previsto para el responsable. En este caso, bastará que el titular de los datos acompañe a su solicitud de protección de datos el documento que pruebe la fecha en que presentó la solicitud de acceso, rectificación, cancelación u oposición.

La solicitud de protección de datos también procederá en los mismos términos cuando el responsable no entregue al titular los datos personales solicitados; o lo haga en un formato incomprensible, se niegue a efectuar modificaciones o correcciones a los datos personales, el titular no esté conforme con la información entregada por considerar que es incompleta o no corresponda a la información requerida.

Recibida la solicitud de protección de datos ante el instituto, se dará traslado de la misma al responsable, para que, en el plazo de quince días, emita respuesta, ofrezca las pruebas que estime pertinentes y manifieste por escrito lo que a su derecho convenga.

El instituto admitirá las pruebas que estime pertinentes y procederá a su desahogo. Asimismo, podrá solicitar del responsable las demás pruebas que estime necesarias. Concluido el desahogo de las pruebas, el instituto notificará al responsable el derecho que le asiste para que, de considerarlo necesario, presente sus alegatos dentro de los cinco días siguientes a su notificación.

Para el debido desahogo del procedimiento, el instituto resolverá sobre la solicitud de protección de datos formulada, una vez analizadas las pruebas y demás elementos de convicción que estime pertinentes, como pueden serlo aquellos que deriven de la o las audiencias que se celebren con las partes.

El reglamento de la ley establecerá la forma, términos y plazos conforme a los que se desarrollará el procedimiento de protección de derechos.

²² **Artículo 51.** Las resoluciones del instituto podrán:

I. Sobreseer o desechar la solicitud de protección de datos por improcedente, o

En cuanto a la impugnación de las resoluciones del Instituto, el artículo 56 de la ley federal²³ establece que son impugnables por los particulares a través del juicio de nulidad, ante el entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

Como se advierte, a diferencia de la legislación en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, que establece la impugnación de las resoluciones del INAI por parte del particular, a través del juicio de amparo; en el régimen de protección de datos personales en posesión de particulares, en términos del artículo 56 de la ley federal relativa, contra las resoluciones que emita el Instituto, el particular podrá acudir al juicio contencioso administrativo ante el ahora Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Sin embargo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró y determinó que el artículo 56 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, que otorgaba competencia al entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa para conocer del juicio de nulidad promovido contra las resoluciones emitidas por el INAI en esta materia, quedó derogado con motivo de la reforma constitucional en materia de trans-

II. Confirmar, revocar o modificar la respuesta del responsable.

²³ **Artículo 56.** Contra las resoluciones del instituto, los particulares podrán promover el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

parencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014.

En efecto, desde su origen en el decreto del Poder Ejecutivo Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de diciembre de 2002, el entonces Instituto Federal de Acceso a la Información fue creado como un órgano de promoción y difusión del ejercicio del derecho de acceso a la información.

Posteriormente, al emitirse la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, el constituyente le reconoció la calidad de órgano especializado en la materia de acceso a la información y protección de datos, pues no obstante que las iniciativas de la ley federal señalada propusieron la creación de un órgano diverso que conociera de la protección de datos en posesión de los particulares, el legislador determinó que debía otorgarse competencia al entonces IFAI para garantizar este derecho.

Las razones principales para otorgarle esta atribución, consistieron en buscar la unicidad de criterios y aprovechar su especialización en materia de protección de datos personales, aunado a que ese Instituto ya estaba a cargo de garantizar el derecho de protección de datos en la administración pública federal, además de que había emitido regulación secundaria para establecer las políticas y los procedimientos para asegurar el adecuado tratamiento de los datos personales, así como su acceso y rectificación por parte de los titulares.

De esta manera, a partir de la emisión de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, el constituyente reconoció que el entonces IFAI estaba dotado de especialidad en materia de protección de datos, lo que implicaría que, al otorgarle competencia para conocer de este tema respecto de los particulares, tendría como efecto la unicidad de criterios en beneficio de quienes intervienen en el ejercicio del derecho.

Así, atendiendo a la especialidad del entonces IFAI, el legislador le otorgó competencia para conocer de la materia de protección de datos personales en posesión de los particulares, lo que implicó que se modificara su denominación a Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

Posteriormente, con la reforma constitucional en materia de transparencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, y la emisión de las leyes generales en materia de acceso a la información y protección de datos personales, el entonces IFAI se transformó para ser el órgano constitucional autónomo especializado garante de esos derechos.

Desde las iniciativas de reforma, específicamente de la presentada por el grupo parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, se advierte el reconocimiento del entonces IFAI como un órgano especializado en la materia, al grado de pretender que conservara la misma denominación para reconocer su credibilidad y reconocimiento institucional, puesto que la re-

forma partía de la necesidad de su perfeccionamiento y de mejorar la eficacia del ejercicio del derecho al ampliar su competencia, como autoridad máxima en ambas materias.

Derivado de la especialidad del organismo garante, el legislador otorgó a sus resoluciones la naturaleza de definitivas para los sujetos obligados, no así para los particulares, puesto que ellos, conforme a las leyes generales emitidas en cumplimiento a la reforma constitucional, pueden impugnarlas a través del juicio de amparo, ante el Poder Judicial de la Federación.

Así, el legislador advirtió que en las legislaciones de las entidades federativas se establecía la posibilidad de que las resoluciones del Instituto fueran revisables por instancias no especializadas en la materia, como los Tribunales Superiores de Justicia o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo; por lo que consideraron que, a efecto de que no se emitieran disposiciones en contrario, debía establecerse la prohibición de su impugnación por parte de los sujetos obligados, expresamente en la Constitución.

Incluso el legislador consideró que sería un retroceso determinar que las resoluciones del organismo garante nacional fueran impugnables mediante el juicio contencioso administrativo; aunado a que ello iría en contra de los principios que lo rigen, principalmente el de especialización.

Sin embargo, también enfatizaron en que los particulares sí podrían impugnarlas, únicamente en la vía del juicio de amparo ante los órganos del Poder Judicial de la Fede-

ración, puesto que al tratarse de un derecho fundamental que corresponde alegar a su titular, los medios de defensa debían ser un instrumento a favor de los gobernados, no de los sujetos obligados.

Y que, con base en lo anterior, válidamente podía considerarse que uno de los objetos de la reforma constitucional fue hacer excepcional la posibilidad de que hubiera algún recurso para los sujetos obligados y, por su parte, los particulares únicamente pudieran impugnar las resoluciones del INAI a través del juicio de amparo, con la clara intención de no alargar los procedimientos en materia de acceso a la información y tutelar de mejor manera ese derecho.

Entonces, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que si el Poder Reformador de la Constitución otorgó competencia al INAI para conocer de la materia de protección de datos personales en posesión de los particulares, en el régimen transitorio del decreto de reforma constitucional de 2014, en tanto se determina la instancia responsable encargada de atender los temas en esa materia; debe entenderse derogado el artículo 56 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, porque resulta contrario al marco constitucional y legal que rige al Instituto.

De esta manera, aun cuando en el sistema jurídico mexicano existan dos sistemas de salvaguarda del derecho de protección de datos personales, que se rigen por legislaciones diversas, lo cierto es que el Poder Reformador

otorgó competencia al INAI para conocer de ambos sistemas, por lo que deben respetarse los principios y bases que lo rigen desde su transformación en órgano constitucional autónomo.

Destacó además la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, que en su artículo 56 establece la procedencia del juicio contencioso administrativo contra las resoluciones emitidas por el instituto en esa materia, **constituye una legislación previa a la reforma constitucional, porque fue emitida mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de julio de 2010 y, en ese sentido, es incuestionable que no es acorde con el régimen constitucional que regula al Instituto.**

Que aunado a lo anterior, la legislación federal que rige la protección de datos personales en posesión de particulares no ha sido objeto de reformas por parte del Congreso de la Unión, no obstante que en el Artículo Segundo Transitorio del decreto de reforma constitucional del que se habla, el Constituyente estableció que dentro del plazo de un año posterior a la publicación del decreto, debían emitirse las reformas correspondientes a diversas leyes, entre las que señaló la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Y que, en ese sentido, al quedar derogado el artículo 56 de la ley federal en cita con motivo del marco consti-

tucional vigente a partir de la reforma de 2014; **concluyó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que el juicio contencioso administrativo no es procedente contra las resoluciones emitidas por el INAI en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.**

De la ejecutoria en cita [Contradicción de Tesis 525/2019], pueden advertirse las siguientes ideas centrales:

1. El punto jurídico a dilucidar en la contradicción, era el determinar si las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de protección de datos personales en posesión de los particulares, son impugnables a través del juicio contencioso administrativo ante este Tribunal Federal de Justicia Administrativa; para lo que resultaba necesario precisar las reformas constitucionales y legales relacionadas con el derecho a la protección de datos personales y el organismo garante de este derecho.
2. Así, se precisa que, con la expedición de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2002, se incorporó al sistema jurídico nacional el derecho a la protección de datos personales como límite o contrapeso al derecho de transparencia y acceso a la información pública, creándose el en-

tonces Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (INAI).

3. **Desde la emisión de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**, en junio de 2002, el legislador estableció que las resoluciones del Instituto serían definitivas para las dependencias y entidades y, por su parte, **los particulares podrían impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación**.
4. Por efectos de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, se determinó cambiar la denominación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, para ser Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.
5. Se crea al INAI como órgano constitucional autónomo especializado, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados conforme a las leyes generales que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de estos derechos; cuyo funcionamiento debe respetar los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

6. El constituyente otorgó competencia constitucional al INAI para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de autoridades, con excepción de los asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de los recursos que interpongan los particulares contra las resoluciones de los organismos autónomos locales que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley; asimismo, para conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten, derivado de una determinación oficiosa o ante la petición fundada del organismo garante equivalente de las entidades federativas.

7. Además de la competencia otorgada al Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, para conocer de los asuntos relacionados con los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de autoridades, **en la reforma constitucional precisada, el Poder Reformador de la Constitución, de manera transitoria, le otorgó competencia para conocer de la materia de protección de datos personales en posesión de particulares.**

8. En relación con la competencia otorgada al INAI para conocer de la materia de protección de datos personales en posesión de particulares, desde las iniciativas con proyecto de decreto de dicha reforma, los senadores propusieron que para el ejercicio de los derechos relativos a la protección de datos personales en posesión de particulares, debía crearse un organismo especializado que conociera del tema, estableciendo en la iniciativa un precepto transitorio en el que se precisó que el Congreso de la Unión debía crear un organismo para la difusión, protección y vigilancia de los derechos de protección, acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales en posesión de los particulares [**Décimo.** El Congreso de la Unión creará un organismo para la difusión, protección y vigilancia de los derechos de protección, acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales en posesión de particulares].

9. Con motivo de la reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, el INAI es un órgano constitucional autónomo especializado con competencia para conocer de los asuntos relacionados con los derechos de acceso a la información pública y la protección de datos personales tanto en posesión de autoridades como de particulares.

10. Otro aspecto trascendente en la reforma precisada, lo constituye el principio de definitividad de las resoluciones que emite el INAI, establecido en el artículo 6o. constitucional, que prevé que sus resoluciones son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados, con la excepción del consejero jurídico del Gobierno quien podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional.

11. En los trabajos legislativos del decreto de reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, específicamente en la exposición de motivos, se precisó que en las entidades federativas se establecía la posibilidad de que las resoluciones de los órganos garantes fueran impugnables ante los Tribunales Superiores de Justicia o los Tribunales de lo Contencioso Administrativo, esto es, por instancias no especializadas en la materia; de este modo, se propuso establecer expresamente el principio de definitividad de las resoluciones de los órganos garantes de manera contundente, con la aclaración de que esta inatacabilidad es para las autoridades, **puesto que los particulares estarían en aptitud de impugnarlas a través del juicio de amparo.**

12. También se precisó en dicha exposición de motivos, que el Poder Judicial de la Federación ha señalado que la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, disponía que las resoluciones del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, al resolver los recursos de revisión, serán definitivas para las dependencias y entidades, **mientras que los particulares podrán impugnarlas ante el Poder Judicial de la Federación, por lo que era evidente que la intención del legislador fue excluir a este Tribunal para conocer de las resoluciones emitidas en los recursos de revisión por el INAI, además de eliminar la posibilidad de que las autoridades promuevan algún juicio ante el Poder Judicial de la Federación; de tal manera que los sujetos obligados debían dar cumplimiento a las resoluciones emitidas por el Instituto al resolver recursos de revisión, sin que fuera válida la utilización de recursos jurídicos, como la interposición de un juicio de nulidad.**
13. Si bien el artículo 56 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, establece que las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales son impugnables por los particulares a través del juicio de nulidad ante este Tribunal, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró y determinó que dicho artículo 56 quedó

derogado con motivo de la reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014.

Y de las anteriores consideraciones, se formó la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.), que se cita a continuación:

“JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES (INAI), EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN POSESIÓN DE PARTICULARES.” [N.E. Se omite transcripción consultable en Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2022203. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 31/2020 (10a.). Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 79, Octubre de 2020, Tomo I, página 668. Tipo: Jurisprudencia]

La jurisprudencia transcrita, que además es de observancia obligatoria para este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en términos de lo establecido en el artículo 217 de la Ley de Amparo,²⁴ **es categórica al señalar que**

²⁴ **Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en pleno o en salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decrete el pleno, y además para los Plenos de Circuito, los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común

el juicio contencioso administrativo federal es improcedente en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

Que es así, ya que de acuerdo con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014, la única vía para combatir estas resoluciones es el juicio de amparo y, porque uno de los objetivos esenciales de la aludida reforma constitucional en materia de transparencia, fue que los particulares únicamente pudieran impugnar las resoluciones de dicho Instituto vía juicio de amparo, con la clara intención de no alargar los procedimientos en materia de acceso a la información y tutelar de mejor manera ese derecho y, que debe entenderse derogado el artículo 56 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, porque al ser de contenido previo a la mencionada reforma, resulta con-

de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los tribunales colegiados y unitarios de circuito, los juzgados de distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente.

La jurisprudencia que establezcan los tribunales colegiados de circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás tribunales colegiados de circuito.

La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

trario al marco constitucional y legal que lo rige en la actualidad, **conforme al cual los particulares solo pueden impugnar sus resoluciones a través del juicio de amparo.**

Y ante la existencia y en acatamiento a la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.) citada, es por lo que este Pleno Jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa determina que procede decretar el sobreseimiento del juicio.

Es así, ya que como se advirtió en el resultando primero del presente fallo, en la especie se controvierte la resolución contenida en el oficio ACT-PRIV/22/02/2017.03.01.01 de 22 de febrero de 2016, emitida dentro del expediente de verificación número INAI.3S.07.02-057/2016, **a través de la que el Pleno del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, ordenó el inicio del procedimiento de imposición de sanciones por transgresiones a la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.**

Lo anterior se corrobora de la propia resolución impugnada, visible de la foja 51 a 100 del expediente principal y, que en la parte que interesa, para una pronta referencia, se reproduce a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

De la reproducción parcial insertada de la resolución controvertida, se advierte con meridiana claridad que **se**

trata de una resolución emitida por los Comisionados del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, mediante la que se ordenó el inicio del procedimiento de imposición de sanciones por transgresiones a la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares.

Ello, derivado del contenido de los expedientes de verificación INAI.3S.07.02-0003/2016 e INAI.3S.07.02-0004/2016, iniciados con motivo de los procedimientos de protección de derechos PPD.0088/15 y PPD.0089/15, en los que se advirtió la existencia de sendos documentos de 18 de junio de 2015, emitidos por la persona moral denominada ***** , en los que se hace referencia a datos personales de carácter sensible de dos titulares, quienes son menores de edad, por lo que se ordenó iniciar de oficio el expediente de investigación preliminar INAI.3S.08.02-0081/2016, toda vez que de los hechos descritos, podría desprenderse un probable incumplimiento en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

Y, a la postre, se resolvió en lo que interesa, que se ordenaba iniciar el procedimiento de imposición de sanciones, toda vez que la responsable presuntamente recabó y dio tratamiento a los datos personales de carácter sensible de los titulares, sin haber acreditado contar con el consentimiento expreso y por escrito de su representante legal para tal efecto; así como omitió velar y responder por el debido tratamiento de los datos personales que se encuentran bajo su custodia o posesión, dejando de adoptar las medidas

necesarias para garantizar el cumplimiento de los principios de protección de datos personales establecidos por la ley de la materia, trasgrediendo los principios de responsabilidad y licitud.

Entonces, al tratarse el acto impugnado de una resolución emitida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales en materia de protección de datos personales en posesión de particulares, respecto de la que existe pronunciamiento expreso de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en tratándose de dichas resoluciones el juicio contencioso administrativo federal es improcedente, se actualiza lo dispuesto en el artículo 8º, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, resultando improcedente el juicio intentado por la actora, ya que no se está controvirtiendo un acto que le compete conocer a este Tribunal y, por tanto, en términos del diverso artículo 9º, fracción II, de la Ley Federal en cita, procede decretar el sobreseimiento del juicio que nos ocupa.

No es óbice a lo anterior, que la parte actora haya referido substancialmente que decretar el sobreseimiento del juicio equivaldría a una aplicación retroactiva de la jurisprudencia en claro detrimento del principio de legalidad y de los derechos fundamentales de la actora, a la seguridad jurídica y a la tutela judicial efectiva, ya que al momento en que hizo valer su demanda de nulidad, no existía criterio alguno que sostuviera que la vía intentada resultara improcedente; sino que por el contrario, existía y formalmente sigue existiendo, una norma jurídica que hasta ese momento formaba parte

del Derecho Positivo mexicano, que la facultaba a acudir ante este Tribunal a demandar la nulidad de los actos controvertidos y, conforme a la cual, la actora determinó su proceder jurídico para acceder a esta instancia jurisdiccional.

Es así, ya que pierde de vista la actora, que la “retroactividad de la jurisprudencia” implica necesariamente la preexistencia de un criterio jurisdiccional, pues es claro que no puede presumirse un efecto retroactivo, si no es en referencia al establecimiento previo y obligatorio de un punto jurídico determinado que es relevante para el dictado de determinación, resolución o fallo jurisdiccional. Esto es, implica la identificación de un criterio que ordenaba la postura que debía asumirse al emitir la determinación, resolución o fallo jurisdiccional respectivo y, que fue superado, modificado o abandonado por la emisión de una nueva jurisprudencia, *“pues es precisamente esa situación la que genera el cambio de entendimiento en un punto jurídico que ya estaba definido, en tanto aquel criterio novedoso obra o tiene fuerza sobre el pasado”*.

De ahí que si antes de dictarse cualquier actuación inherente a la actividad jurisdiccional, no existía jurisprudencia aplicable a alguno de los puntos jurídicos que le son puestos a consideración al Tribunal Federal de Justicia Administrativa para su conocimiento o resolución, resulta inconcuso que no puede hablarse de efectos retroactivos, ante la ausencia de un criterio firme y obligatorio que, precisamente regía para alguna de las cuestiones que generan la intervención jurisdiccional.

En suma, la jurisprudencia solo podrá tener una aplicación de carácter retroactivo cuando se esté en presencia de un nuevo criterio que abandona, supera o modifica una jurisprudencia anterior y que resultaba aplicable a la contienda jurisdiccional respectiva.

Ciertamente, existe una aplicación retroactiva de la jurisprudencia en perjuicio de las personas, cuando la aplicación de un nuevo criterio jurisprudencial impacte de manera directa la seguridad jurídica del justiciable, el cual había orientado su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en esta, de tal suerte que la aplicación de un nuevo criterio jurisprudencial que abandona, modifica o supera dicha jurisprudencia, conllevaría a irrumpir y corromper la previsibilidad del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos.

Tal y como lo destacó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2500/2016²⁵ y de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.) [que se citará a continuación]. La ejecutoria de referencia, se cita en la parte que interesa a continuación:

²⁵ **Cfr.** Ejecutoria publicada el viernes 20 de enero de 2017. Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 38, Enero 2017, Tomo I, página 439, relativo a la Décima Época y con número de Registro Digital 26892.

[N.E. Se omite transcripción]

La jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.), que derivó de la ejecutoria citada y que además fue invocada por el autorizado de la actora, es del contenido siguiente:

“JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.” [N.E. Se omite transcripción consultable en Registro digital: 2013494. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, página 464]

De la jurisprudencia citada, se desprende que la aplicación retroactiva en perjuicio de las personas acontece cuando **(I)** al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; **(II)** antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y **(III)** la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables.

Lo que no acontece en la especie, pues la parte actora no acredita, ni este Cuerpo Colegiado advierte, que previo a la interposición de la demanda que dio origen al presente juicio contencioso administrativo federal [que ocu-

rió el 18 de abril de 2017], existiera una jurisprudencia de observancia obligatoria para este Tribunal y, emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de la que definiera que, contrario a lo señalado en la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.), el juicio contencioso administrativo federal que se tramita ante este Tribunal, es procedente en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.

Ciertamente, la retroactividad de la jurisprudencia implica necesariamente la preexistencia de un criterio jurisprudencial antecedente a la interposición de la demanda y en sentido contrario al que sobrevino durante la tramitación o previo al dictado de la sentencia respectiva, puesto que no puede presumirse un efecto retroactivo, si no es en referencia al establecido previamente y que es obligatorio respecto de un punto jurídico determinado, que es relevante para la interposición de la demanda, para verificar su procedencia, su tramitación, desarrollo y dictado de la determinación, resolución o fallo. Esto es, la identificación de un criterio que ordenaba la postura que debía asumirse frente a la interposición de la demanda, de su procedencia, tramitación, instrucción y, en su caso para emitir la determinación, resolución o fallo jurisdiccional respectivo y que fue superado, modificado o abandonado por la emisión de una nueva jurisprudencia.

Por ende, si antes de admitirse la demanda no existía jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justi-

cia de la Nación y aplicable respecto a la procedencia del juicio, esto es, que definiera categóricamente que el juicio contencioso administrativo federal que se tramita ante este Tribunal, es procedente en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de protección de datos personales en posesión de particulares; entonces, no se está ante una aplicación retroactiva de la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.), como de manera infundada lo alega la actora.

Ciertamente, al no existir jurisprudencia previa emitida en sentido contrario a la diversa 2a./J. 31/2020 (10a.), no puede afirmarse que de esta última exista aplicación retroactiva en el presente juicio en perjuicio de la actora, ya que dicha jurisprudencia no superó, modificó o abandonó un previo entendimiento del sistema jurídico aportado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por ende, no impacta de manera directa a la seguridad jurídica de la actora y la tutela judicial efectiva, como de manera infundada lo señala.

Motivos anteriores por los que también resulta infundado el argumento de la actora, en el sentido de que cualquier demanda de nulidad que se promueva contra actos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, a partir del 9 de octubre de 2020, deberán ser declaradas como improcedentes, siendo que en su caso, no se puede válidamente obrar hacia el pasado, en aras de salvaguardar los principios fundamentales a la seguridad jurídica y a la tutela judicial.

Tampoco resulta óbice a lo aquí expuesto, el que el autorizado de la parte actora haya invocado a su favor la tesis aislada I.4o.A.12 A (10a.), que es de la literalidad siguiente:

“SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL SUSTENTADO EN JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN EMITIDA CON POSTERIORIDAD A LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA Y EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.” [N.E. Se omite transcripción consultable en Suprema Corte de Justicia de la Nación. Registro digital: 2001502. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Materias(s): Constitucional, Administrativa. Tesis: I.4o.A.12 A (10a.). Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2, página 1993. Tipo: Aislada]

Es así, ya que si bien precisa en la parte de interés que si al presentar la demanda, no existe jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto al medio idóneo de impugnación *ad hoc* de la resolución controvertida, y con posterioridad se emite una que defina la vía idónea, el sobreseimiento sustentado en esta última viola el derecho de acceso a la justicia contenido en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues si bien la improcedencia derivó

de aplicar un criterio obligatorio en términos de la Ley de Amparo, también lo es que este no puede tener el efecto de denegar justicia, cuando anterior a esa situación las partes no tenían certidumbre jurídica sobre cuál era la vía idónea para controvertir la resolución materia del juicio, vulnerando a su vez el principio de irretroactividad de la ley, ya que si el sobreseimiento tiene como sustento un criterio que creó una causa de improcedencia sobrevenida a las previstas legalmente, ello implica la modificación a las normas originales retroactivamente, pues no pueden afectarse derechos procesales adquiridos cuando no existía obstáculo alguno para admitir la demanda.

No debe soslayarse que además de ser una tesis aislada que, si bien puede ser orientadora, pero que no obliga a este Tribunal el criterio allí contenido; también debe destacarse que ha sido superada con la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.), de rubro **“JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO”**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y que ya ha sido citada con antelación y, en la que, como se destacó, precisa en lo que interesa que la aplicación retroactiva en perjuicio de las personas acontece cuando al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional.

Lo anterior aunado al hecho de que, de aplicar el criterio sustentado en la tesis aislada que invoca el autorizado de la actora, esto es, de no sobreseer el juicio a fin de no denegar justicia, pues las partes no tenían certidumbre jurídica sobre cuál era la vía idónea para controvertir la resolución materia del juicio; se caería en el absurdo de que este Tribunal emitiera un fallo respecto de una resolución impugnada de la que no le corresponde conocer, ante el pronunciamiento expreso de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.), en el sentido de que **el juicio contencioso administrativo federal es improcedente en contra de las resoluciones emitidas por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, en materia de protección de datos personales en posesión de particulares.**

Y si bien es cierto que originalmente se admitió la demanda, tampoco debe perderse de vista, que a la postre, con la emisión de la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.) por parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobrevino la causal de improcedencia prevista en el artículo 8º, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que precisa, como ya se verificó, que es improcedente el juicio ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa contra actos que no le compete conocer a dicho Tribunal.

Y la consecuencia necesaria, al haberse admitido la demanda, es que deba sobreseerse el juicio, con apoyo en

la fracción II del artículo 9º, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, conforme al cual procede el sobreseimiento cuando durante el juicio aparezca o sobrevenga alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo 8º, de la Ley Federal en cita.

Ciertamente, ante la improcedencia de la vía, cabe el pronunciamiento unilateral de este Tribunal de rechazar el conocimiento del asunto, al carecer de atribuciones para conocer las pretensiones de la actora, quedando a salvo sus derechos para hacerlos valer ante la autoridad que elija como competente.

Unilateralidad de pronunciamiento respecto al sobreseimiento, que se encuentra avalado por el Pleno de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 21/2018 (10a.), que precisa en lo que interesa, que cuando el juicio es improcedente porque el acto cuya nulidad se demandó no le compete conocerlo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante esta clara improcedencia de la vía, cuando la demanda hubiere sido admitida, dicho Órgano Jurisdiccional debe limitarse a sobreseer en el juicio.

La jurisprudencia P./J. 21/2018 (10a.) es del tenor literal siguiente:

“IMPROCEDENCIA DE LA VÍA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CUANDO LA DEMANDA RESPECTIVA SE HUBIERE ADMITIDO,

EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEBE LIMITARSE A SOBRESER EN EL JUICIO.” [N.E. Se omite transcripción consultable en Registro digital: 2017811. Instancia: Pleno. Décima Época. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 58, Septiembre de 2018, Tomo I, página 271]

Y en ese orden de ideas, es por lo que también resulta infundado lo argumentado por el autorizado de la parte actora, en el sentido de que, cuando hizo valer su demanda de nulidad, existía y formalmente sigue existiendo, una norma jurídica que hasta ese momento formaba parte del derecho positivo mexicano que le facultaba a acudir a este Tribunal a demandar la nulidad de la resolución impugnada y conforme la que determinó su proceder jurídico.

Es así, ya que como se destacó, uno de los puntos centrales de la ejecutoria de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.), fue que si bien, el artículo 56 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares, establece que las resoluciones del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales son impugnables por los particulares a través del juicio de nulidad ante este Tribunal, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró y determinó que dicho artículo 56, quedó derogado con motivo de la reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 2014.

Entonces, si bien es cierto que como lo refiere la actora, al momento de la interposición de su demanda existía y existe formalmente una norma jurídica que le facultaba acudir a este Tribunal a demandar la resolución impugnada, esto es, el artículo 56 de la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares; no debe pasar desapercibido que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró y determinó que dicho artículo 56 quedó derogado con motivo de la reforma constitucional en materia de transparencia publicada en el Diario Oficial de la Federación [desde] el 7 de febrero de 2014.

Y si bien, este punto fue definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación hasta la emisión y publicación de la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.) [de observancia obligatoria a partir del 13 de octubre de 2020], no debe pasar desapercibido que se sobresee el presente juicio, en virtud de que sobrevino una causal de improcedencia con la emisión de dicha jurisprudencia.

Improcedencia y sobreseimiento, que además de estar contemplada en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en sus artículos 8° fracción II y 9°, fracción II, es el caso que, como se verificó con antelación, el Pleno de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 21/2018 (10a.), destacó que cuando el juicio es improcedente porque el acto cuya nulidad se demandó no le compete conocerlo al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante esta clara

improcedencia de la vía, aun y cuando la demanda hubiere sido admitida, dicho Órgano Jurisdiccional debe sobreseer en el juicio.

Tampoco cobra eficacia lo argumentado por la actora, en el sentido de que en la especie existen diversos procesos jurisdiccionales vinculados al presente juicio en los que se ha confirmado la procedencia de la vía intentada y la ilegalidad de las resoluciones de la demandada de las que derivan los actos aquí controvertidos, como lo es el juicio 1133/16-17-06-9 instruido y resuelto por la Sexta Sala Regional Metropolitana, así como del expediente del Recurso de Revisión Fiscal número R.F. 105/2018, resuelto por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, cuyas respectivas sentencias fueron ofrecidas como prueba en la presente instancia y, mediante las que se acredita tanto la procedencia de los juicios de nulidad intentados, la ilegalidad de las resoluciones impugnadas en el juicio en que se actúa; así como que constituyen cosa juzgada que impacta determinadamente en el presente asunto, al versar sobre la aplicación de la misma Ley, con motivo de exactamente los mismos datos.

Lo anterior es así, ya que aun y cuando las sentencias emitidas por este Tribunal constituyen hechos notorios, no debe perderse de vista la independencia jurisdiccional que tiene cada juzgador para tomar sus decisiones en cada asunto que es sometido a su consideración, sin que ello implique una inobservancia al principio de universalidad de decisiones.

En ese sentido, cabe señalar que el principio de universalidad de las decisiones se encuentra relacionado con la emisión de la jurisprudencia, a través de la cual se coadyuva al fortalecimiento de la seguridad jurídica en las decisiones jurisdiccionales, en tanto se erige como una garantía procesal que por una parte, obliga a los juzgadores a pronunciarse en un sentido y, en contra partida, impide a los juzgadores a resolver un mismo tipo de asunto aplicando diversos criterios sin una unificación objetiva.

Y no obstante que acorde a lo establecido en el artículo 94 décimo primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁶ solo los Tribunales del Poder Judicial de la Federación se encuentran facultados para emitir jurisprudencia, la cual de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo, resulta vinculante para todos los órganos jurisdiccionales, no debe pasar desapercibido que el Legislador al emitir la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, estableció que este Tribunal Federal de Justicia Administrativa también puede emitir jurisprudencia a través de su Pleno Jurisdiccional y

²⁶ **Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

(...)

La ley fijará los términos en que sea obligatoria la jurisprudencia que establezcan los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y los Plenos de Circuito sobre la interpretación de la Constitución y normas generales, así como los requisitos para su interrupción y sustitución.

Sección de la Sala Superior, misma que resultará obligatoria únicamente para las Salas de este Tribunal, acorde a lo establecido en los artículos 75, 76 y 79 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo.²⁷

²⁷ **Artículo 75.** Las tesis sustentadas en las sentencias pronunciadas por el Pleno de la Sala Superior, aprobadas por lo menos por siete Magistrados, constituirán precedente, una vez publicadas en la Revista del Tribunal.

También constituirán precedente las tesis sustentadas en las sentencias de las Secciones de la Sala Superior, siempre que sean aprobadas cuando menos por cuatro de los magistrados integrantes de la Sección de que se trate y sean publicados en la Revista del Tribunal.

Las Salas y los Magistrados Instructores de un Juicio en la vía Sumaria podrán apartarse de los precedentes establecidos por el Pleno o las Secciones, siempre que en la sentencia expresen las razones por las que se apartan de los mismos, debiendo enviar al Presidente del Tribunal copia de la sentencia.

Artículo 76. Para fijar jurisprudencia, el Pleno de la Sala Superior deberá aprobar tres precedentes en el mismo sentido, no interrumpidos por otro en contrario.

También se fijará jurisprudencia por alguna Sección de la Sala Superior, siempre que se aprueben cinco precedentes no interrumpidos por otro en contrario.

Artículo 79.- Las Salas del Tribunal están obligadas a aplicar la jurisprudencia del Tribunal, salvo que ésta contravenga jurisprudencia del Poder Judicial Federal.

Cuando se conozca que una Sala del Tribunal dictó una sentencia contraviniendo la jurisprudencia, el Presidente del Tribunal solicitará a los Magistrados que hayan votado a favor de dicha sentencia un informe, para que éste lo haga del conocimiento del Pleno y, una vez confirmado el incumplimiento, el Pleno del Tribunal los apercibirá. En caso de reincidencia se les aplicará la sanción administrativa que corresponda en los términos de la ley de la materia.

Consecuentemente, por lo que respecta al criterio sustentado en el juicio 1133/16-17-06-9 instruido y resuelto por la Sexta Sala Regional Metropolitana, al no ser emitido por una Sala con la facultad para integrar jurisprudencia, como lo es la Primera Sección, Segunda Sección o el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior de este Tribunal, es por lo que no es vinculante ni puede ser tomado en consideración por este Órgano Jurisdiccional de manera obligatoria y como lo pretende la actora, pues además de que no se advierte la existencia de precepto legal alguno que obligue a este Pleno Jurisdiccional a tomar en cuenta el criterio precisado, es el caso que si bien puede existir que dentro del universo de asuntos sometidos a la consideración del Juzgador algunos que guarden relación con el tema aquí controvertido; lo cierto es, que cada Juzgador debe resolver observando las peculiaridades del caso, pero siempre con apego a la ley y en su caso a la jurisprudencia, tal y como acontece en el presente asunto, pues en acatamiento a la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.) sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es por lo que se está decretando el sobreseimiento en el presente juicio.

[...]

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 8 fracción II, y 9 fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el Pleno Jurisdiccional del Tribunal Federal de Justicia Administrativa precisa los siguientes:

RESOLUTIVOS

I. Ha resultado **fundada** la causal de improcedencia planteada por la representación de la autoridad demandada; en consecuencia,

II. Se **sobresee** el presente juicio.

III. **Notifíquese.**

Así lo resolvió el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en los artículos 11, fracciones I y II, 93 y Séptimo Transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020, en sesión celebrada el 02 de junio de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor de los Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez, cuya ponencia se aprobó.

Se elaboró el presente engrose el día 07 de junio de 2021, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54, fracción VI y 56, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 11, fracción I, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Admi-

nistrativa, firman la Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Ponente; el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracciones I y III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como el Trigésimo Octavo, fracciones I y II, de los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, fueron suprimidos de este documento la Denominación o Razón Social o Nombre Comercial de la Parte Actora información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

LEY ADUANERA

VIII-P-SS-588

AUTORIZACIÓN PARA PRESTAR LOS SERVICIOS DE MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE MERCANCIAS DE COMERCIO EXTERIOR, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 8° DE LA LEY ADUANERA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE DICIEMBRE DE 1981. EL RÉGIMEN PARA PRESTAR DICHOS SERVICIOS SE MODIFICÓ CON MOTIVO DE LA ENTRADA EN VIGOR DEL ARTÍCULO 14 DE LA LEY ADUANERA VIGENTE A PARTIR DEL 1° DE ABRIL DE 1996.- Conforme al artículo 8° de la Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1981, en su texto vigente hasta el 31 de marzo de 1996, los particulares podían prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior dentro de los recintos fiscales, siempre que contaran con la autorización que, en su caso, otorgaba la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuando se cumplieran los requisitos previstos mediante reglas de carácter general, y que podía tener un plazo de hasta veinte años, con posibilidad de prorrogarse a solicitud del interesado, además de que tratándose de inmuebles de la Federación, dicha autorización debía otorgarse mediante licitación pública. Posteriormente, el artículo 14 de la Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995, vigente a partir del 1° de abril de 1996, estableció que los particulares podían prestar los referidos servicios en inmuebles ubicados dentro de los recintos fiscales, que se denominan recintos fiscali-

zados, para lo cual, la nueva ley dispuso que se requiere de una concesión otorgada, previa licitación pública, por el Servicio de Administración Tributaria, que puede tener una duración de hasta veinte años, prorrogables por un plazo igual, estableciéndose en dicho precepto legal los requisitos para obtener la concesión respectiva. En ese orden, si bien ambos preceptos jurídicos regulan de manera similar el régimen aplicable a los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, prestados por los particulares dentro de los recintos fiscales, lo cierto es que el citado régimen se modificó sustancialmente con la entrada en vigor del artículo 14 de la Ley Aduanera en comentario, pues además de que esta última norma ahora prevé la figura de la concesión, también dispone expresamente los requisitos para acceder a tal concesión y que esta incluye el uso, goce o aprovechamiento del inmueble donde se prestarán los servicios, otorgando así mayor certeza jurídica a los particulares respecto a sus derechos y obligaciones concretas, en cuanto a la prestación de los referidos servicios, cuestión que no regulaba el anterior artículo 8° de la Ley Aduanera.

PRECEDENTE:

VIII-P-SS-115

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 14/1871-16-01-02-05-OT/2589/16-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 19 de abril de 2017, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan

Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. David Alejandro Alpide Tovar.

(Tesis aprobada en sesión de 28 de junio de 2017)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año II. No. 14. Septiembre 2017. p. 73

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-588

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 226/18-13-01-8/2160/18-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 2 de junio de 2021, por mayoría de 7 votos a favor y 3 votos en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretaria: Lic. Paloma Márquez Escamilla.

(Tesis aprobada en sesión de 2 de junio de 2021)

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-SS-589

DEMANDA.- LA PARTE ACTORA PUEDE AMPLIARLA DENTRO DEL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- El plazo de treinta días para interponer la demanda no se agota con dicha presentación, pues mientras no venza, la actora puede ampliarla, ello en aplicación, por analogía, de la jurisprudencia 2a./J. 101/2006 emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Es decir, si la demanda se interpone antes de que fenezca el referido plazo, entonces, la parte actora puede ampliarla, razón por la cual los conceptos de impugnación no deben declararse inoperantes, por extemporáneos, sino que deben examinarse como parte de la demanda.

PRECEDENTE:

VIII-P-SS-260

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2985/16-EC1-01-5/3324/17-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 13 de junio de 2018, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez. (Tesis aprobada en sesión de 12 de septiembre de 2018) R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 27. Octubre 2018. p. 129

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-589

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2048/15-02-01-3/AC1/1128/18-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 9 de junio de 2021, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión de 9 de junio de 2021)

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

VIII-P-SS-590

PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA. EL PÁRRAFO CUARTO DE LA REGLA 3.10.11 DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEAS FISCALES PARA 2018 Y 2019 SÍ LO VIOLAN.- El artículo 82, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2018 y 2019, prevé diversas obligaciones que deberán cumplir las personas morales con fines no lucrativos a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de dicha ley, para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta; entre las que se encuentran, el mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como, al cumplimiento de sus obligaciones fiscales y, en su caso, la información a que se refiere la fracción II de dicho artículo, por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria. Por su parte, la regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, establecen, en su cuarto párrafo, que las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hubieran recibido donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017, presentarán los informes de transparencia a que se refiere el segundo párrafo de dichas reglas, manifestando la leyenda “Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donati-

vos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”; lo anterior, en los plazos mencionados en la ficha de trámite 128/ISR “Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”. Por lo anterior, se considera que el párrafo cuarto de la regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, viola el principio de subordinación jerárquica de ley, conforme al cual las normas secundarias deben limitarse a las directrices previstas en la ley que regulan, sin que sea factible rebasar las mismas; ello, en virtud de que, imponen la obligación a las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles, que no hayan recibido donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017, de presentar los informes de transparencia contenidos en la ficha de trámite 128/ISR, no obstante que, el artículo 82, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta que pretenden reglamentar, únicamente obliga a transparentar el uso y destino de los donativos recibidos, sin señalar obligación alguna en el caso de que no se hayan recibido donativos; excediendo el alcance de la ley que buscan detallar.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 148/20-17-03-8/964/20-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 9 de junio de 2021, por mayoría de 8 votos a favor y 2 votos en contra.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión de 23 de junio de 2021)

CONSIDERANDO:

[...]

TERCERO.- [...]

RESOLUCIÓN DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR

La **litis** a dilucidar consiste en determinar:

a) Si la actora no se encontraba obligada a presentar los informes a que se refiere la resolución impugnada, en términos de la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017.

b) Si la regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019 es violatoria del principio de subordinación jerárquica.

Los argumentos planteados resultan por una parte **FUNDADOS y suficientes para declarar parcialmente la NULIDAD de la resolución impugnada** y, por otra **INFUNDADOS** de conformidad con lo siguiente:

De la resolución impugnada que quedó reproducida en el considerando anterior, se advierte que la Administradora de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente “1” determinó medularmente lo siguiente:

➤ Que derivado de la revisión que realizó a la documentación e información que obra en sus expedientes y

sistemas institucionales, específicamente el denominado “Portal de Autoservicio de Identidades” se impuso la multa impugnada.

➤ Que del Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y 2019, se advierte que la organización se encuentra publicada en el rubro A. *Organizaciones civiles y fideicomisos existenciales (artículo 79, fracción VI de la Ley del ISR)* y M. *Organizaciones civiles y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles en los términos Convenio para Evitar la Doble Imposición e Impedir la Evasión Fiscal en materia de Impuesto sobre la Renta, suscrito por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América (artículo 82 de la Ley del ISR vigente, antes artículo 70-B de la Ley del ISR vigente hasta el 31 de diciembre de 2001 y regla 3.10.8 de la RMF)*, encontrándose así autorizada para recibir donativos deducibles del impuesto sobre la renta para los ejercicios fiscales 2017 y 2018.

➤ Que conforme al artículo 82, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente, la regla 3.10.11 segundo y cuarto párrafos y la fecha de trámite 128/ISR “*Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017*”, contenida en el Anexo 1-A, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, 2018 y 2019, se establece la obligación para las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles **de proporcionar la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos**

recibidos, así como lo referente a los donativos recibidos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, a través del Portal del Servicio de Administración Tributaria, mediante un caso de aclaración, los informes de transparencia relacionados con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017, en donde debía de indicar el tipo de donativo recibido, el donante, el monto de donativo, el nombre o denominación del donante en caso de que el monto del donativo sea superior a \$117,229.20, el destino, uso específico o manifestación de que el destino esté pendiente y, las zonas y, en su caso, el nombre del (o los) beneficiario(s) de los donativos recibidos.

➤ Que aun y cuando no haya recibido donativos con motivo de los sismos ocurridos en México, en el mes de septiembre de 2017, tiene obligación de presentar en el Portal del Servicio de Administración Tributaria, a través de un caso de aclaración, los informes de transparencia referidos en el párrafo anterior, manifestando la leyenda *“Se declara, bajo protesta de decir verdad que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”*.

➤ Que al estar la hoy actora autorizada para recibir donativos deducibles de impuestos sobre la renta para los ejercicios fiscales de 2017 y 2018, se encontraba obligada a presentar los informes precisados en el párrafo anterior, debiendo señalar si recibieron o no donativos con motivo de los sismos ocurridos en México, en el mes de septiembre de 2017; sin embargo, que de la revisión que a la fecha

de la emisión de la resolución impugnada realizó la autoridad demandada al sistema institucional “Portal de auto-servicio de identidades”, se observó que **no cumplió con su obligación de proporcionar la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como lo referente a los donativos recibidos por motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017**, a través de Portal de Servicio de Administración Tributaria, mediante un caso de aclaración.

➤ Que en razón a lo anterior, se actualiza la infracción prevista en el artículo 81, primer párrafo, fracción XLIV del Código Fiscal de la Federación, al omitir dar cumplimiento a su obligación establecida en el artículo 82, párrafo primero, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, haciéndose acreedora de la multa mínima actualizada equivalente a la cantidad de \$*****, prevista en el artículo 82, párrafo primero, fracción XXXVI, del Código Fiscal de la Federación.

Así, se tiene que la autoridad consideró que la actora incumplió con la obligación de presentar informes relativos a la autorización para recibir donativos, al uso y destino de los donativos recibidos y, lo referente a los donativos recibidos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, contraviniendo así los numerales 82, párrafo primero, fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente al momento de la emisión de la resolución impugnada, la regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2017, 2018 y 2019; y, la ficha de trámite 128/

ISR contenidas en el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal 2017, 2018 y 2019.

Poniéndose de manifiesto que a lo largo de la resolución impugnada la autoridad siempre sostiene el incumplimiento de dos obligaciones:

1. Proporcionar la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos.

2. Proporcionar la información referente a los donativos recibidos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017.

En este sentido se observa que la autoridad aduce que, conforme al numeral 82, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la regla 3.10.11, segundo y cuarto párrafos y, la ficha de trámite 128/ISR, contenida en el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, 2018 y 2019, se establece la obligación para las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles, de proporcionar la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como, lo referente a los donativos recibidos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017.

Así, si bien la autoridad aduce el incumplimiento de la presentación del primer, segundo, tercer, cuarto y quinto informe previstos en la ficha de trámite 128/ISR, también in-

dica que la ahora actora **no cumplió con su obligación de proporcionar la información relativa a la autorización para recibir donativos al uso y destino de los mismos** y refiere que con tales omisiones se actualiza la infracción prevista en el artículo 81, primer párrafo, fracción XLIV del Código Fiscal de la Federación, al omitir dar cumplimiento a su obligación establecida en el artículo 82, párrafo primero, fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, consistente en proporcionar la información relativa a la autorización para recibir donativos y, al uso y destino que se haya dado a los mismos; por lo que, la autoridad considera incumplidas dos obligaciones diversas que son, la de la presentación de los informes previstos en la ficha de trámite 128/ISR y la presentación de los informes relativos a la ficha de trámite 19/ISR.

Sin que sea óbice a lo anterior que la autoridad no cita como fundamento de la resolución impugnada la ficha de trámite 19/ISR (que contiene la obligación de presentar la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos) y, refiere solamente el primer y segundo párrafos de la regla 3.10.11, siendo que la obligación de presentar la ficha de trámite 19/ISR se encuentra en el primer párrafo de dicha regla; sin embargo, sí afirma en tres ocasiones, que no se cumplió con la presentación de los informes relativos a la autorización para recibir donativos y, al uso y destino que se les haya dado a los mismos.

Sin que la parte actora formule argumento alguno en relación con la ausencia de cita de dicha ficha de trámite o

del primer párrafo de la regla 3.10.11, alegando únicamente al respecto que sí cumplió con la presentación de dicha información; por lo que, de conformidad con lo expuesto se llevará a cabo, en los párrafos precedentes, el estudio relativo.

Aclarado lo anterior, se plasma la normativa que se tiene como infringida en la resolución impugnada, misma que prevé lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior se observa que las personas morales con fines no lucrativos a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, deben mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y en su caso, que las actividades que desarrollen, tengan como finalidad el cumplimiento de su objeto social sin que puedan involucrarse en actividades de propaganda o campañas políticas, por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria.

Asimismo, por lo que hace a la **Resolución Miscelánea Fiscal para 2017**, se establece la obligación de las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en

los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **de poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos**, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en el Portal del Servicio de Administración Tributaria, de conformidad con lo señalado en la ficha de trámite 19/ISR *“Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación”*, contenida en el Anexo 1-A.

Por lo que hace a la regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, se indica que las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, deberán presentar los reportes en los términos y con la información contemplada en las fichas de trámite 19/ISR *“Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación”* y 128/ISR *“Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”*, contenidas en el Anexo 1-A.

En caso de que las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017 no presenten los reportes relativos a la ficha de trámite 128/ISR, perderán la

vigencia de su autorización en los mismos términos de lo previsto en la regla 3.10.2., fracción II.

Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de dicho acontecimiento, presentarán los informes en los términos y con la información contenida en la ficha de trámite 128/ISR, manifestando la leyenda “*Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017*”, en los plazos mencionados en la citada ficha de trámite 128/ISR “*Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017*”, contenida en el Anexo 1-A.

Ahora, de la lectura de la demanda se advierte que la parte actora confiesa que es cierto que no presentó los “*Informes de Transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos durante el mes de septiembre de 2017, debiendo señalar si recibieron o no donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017*” (confesión realizada en el tercer concepto de impugnación). No obstante, lo anterior aduce que:

1. No estaba obligada a presentar los informes señalados en la ficha 128/ISR del Anexo 1-A en relación con la Resolución Miscelánea Fiscal para el ejercicio 2017, ya que estos solo debían rendirse por parte de las donatarias que sí hubieran recibido donativos por ese motivo.

2. Que niega lisa y llanamente que hubiera recibido donativos; por lo que, no debía presentar los informes de fechas 31 de octubre, 31 de diciembre de 2017; y, mayo de 2018.

3. Que sí cumplió con la obligación prevista en el artículo 82, fracción IV de la Ley del Impuesto sobre la Renta, conforme a la ficha de trámite 19/ISR, lo que demuestra con el informe que ofrece como prueba.

4. Que la omisión de presentar los *“Informes de Transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos durante el mes de septiembre de 2017, debiendo señalar si recibieron o no donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017”*, no actualizan la infracción prevista en el numeral 81, primer párrafo, fracción XLIV, del Código Fiscal de la Federación; sino la prevista en la propia Regla y, en su caso, correspondía la sanción prevista en esta última.

Sin que la parte actora controvierta ser autorizada para recibir donativos deducibles; sin embargo, aduce que no le correspondía dar cumplimiento a las obligaciones por las que se le sanciona en la resolución impugnada, existiendo confesión expresa sobre el hecho de que no presentó los *“Informes de Transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos durante el mes de septiembre de 2017, debiendo señalar si recibieron o no donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017”*; afirmación que se valora con fundamento en los artículos 40 y 46, fracciones I y III, de la

Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; y, 95, 96, 123 y 199 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del numeral 1 de la Ley antes aludida, teniéndose por acreditado que la parte actora no presentó los “*Informes de Transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos durante el mes de septiembre de 2017, debiendo señalar si recibieron o no donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017*”; sin que por lo anterior se omita efectuar el estudio de la totalidad de sus argumentos.

Ahora, en la resolución impugnada se establece que la hoy actora fue omisa en presentar la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como lo referente a los donativos recibidos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017, a través de los siguientes informes:

1. Primer Informe a más tardar el 31 de octubre de 2017.

2. Segundo Informe a más tardar el 31 de diciembre de 2017.

3. Tercer informe a más tardar al presentar el informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación, conforme la ficha de trámite 19/ISR.

4. Cuarto informe a más tardar el 30 de noviembre de 2018; y,

5. Quinto informe a más tardar el 31 de mayo de 2019.

En relación con dicha determinación la actora aduce, en su primer concepto de impugnación, que no se encontraba obligada a presentar el primer, segundo y tercer informe, pues no recibió donativo alguno, siendo que la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, únicamente obligaba a las personas que sí hubieran recibido donativos.

Al respecto se advierte que la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 dispone, que las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del ISR, deberán poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en el Portal del SAT, de conformidad con lo señalado en la ficha de trámite 19/ISR “*Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación*”, contenida en el Anexo 1-A.

A su vez, la ficha de trámite 19/ISR del Anexo 1-A, correspondiente a dicha Resolución Miscelánea Fiscal, era del tenor literal siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo expuesto se advierte que la actora se encontraba obligada a presentar el Informe para garantizar la transparencia, así como, el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación, pues la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 la obligaba a ello por el hecho de ser donataria autorizada para recibir donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta; informe que debía de presentar los meses de agosto y septiembre de cada año, respecto del ejercicio inmediato anterior; **sin que la regla en comento previera en dicho año, la obligación de presentar los informes a que hace referencia la ficha de trámite 128/ISR, pues, la única ficha de trámite a la que se alude es la 19/ISR antes mencionada.**

Acorde a lo anterior, de la consulta realizada al Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de diciembre de 2016 (segunda sección), se advierte que no existe la ficha de trámite 128/ISR, habiéndose previsto únicamente las fichas de trámite identificadas del número 1/ISR al 124/ISR; como se aprecia a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

Asimismo, la referida Resolución Miscelánea Fiscal fue modificada mediante publicaciones efectuadas en el Diario Oficial de la Federación los días 15 de mayo, 18 de julio, 21 de septiembre, 10 de octubre, 14 de noviembre y, 15 de diciembre, todos de 2017; modificaciones que versaron respecto a los siguientes dispositivos:

[N.E. Se omite transcripción e imágenes]

De lo expuesto se advierte que la regla 3.10.11 no sufrió modificaciones en la Primera Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017; en la Segunda Resolución de Modificaciones se cambiaron los sujetos obligados, pues mientras en la publicación realizada el 26 de diciembre de 2016 la Regla estaba destinada únicamente a las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en la Segunda Modificación se dirigió a las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley ya mencionada, las personas morales con fines no lucrativos o los fideicomisos a los que se les haya revocado o no se les haya renovado la autorización por dicho incumplimiento o bien, cuando su vigencia haya concluido y no se haya obtenido nuevamente o renovado su autorización dentro del plazo establecido en el artículo 82, fracción V, segundo párrafo de la citada Ley, así como aquellas que presenten aviso de liquidación o cambio de residencia conforme a la regla 3.10.22.

En la Tercera Resolución de Modificaciones no se realizó cambio alguno a la regla 3.10.11 y, en la Cuarta Resolución de Modificaciones únicamente se indicó, en el quinto transitorio, que las personas obligadas en términos de la regla 3.10.11 y la ficha de trámite 19/ISR, las personas morales y fideicomisos obligados a poner a disposición del público en general la Información para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación

correspondiente al ejercicio 2016, son aquellos autorizados para recibir donativos deducibles en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta por el ejercicio fiscal 2016, que se incluyeron en el Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal y sus respectivas modificaciones, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 12 de enero, 9 de mayo, 15 de julio de 2016, 9 de enero y 16 de mayo de 2017, siempre que su autorización no se haya revocado o haya perdido vigencia en fecha posterior a las señaladas.

En la Quinta Resolución de Modificaciones se adicionaron a la mencionada regla dos párrafos en los que se indicó:

A) Que las donatarias autorizadas **que recibieron donativos** con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, deberían presentar los reportes en los términos y con la información contemplada en la ficha de trámite 128/ISR *“Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”*, contenida en el Anexo 1-A.

B) En caso de que las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017 no presentaran los reportes antes descritos, perderían la vigencia de su autorización en los mismos términos de lo previsto en la regla 3.10.2., fracción II.

Aunado a lo anterior se modificó el Anexo 1-A, incluyendo, entre otros elementos, la ficha 128/ISR.

Finalmente, en la Sexta Resolución de Modificaciones, no se generó cambio alguno en relación con la regla 3.10.11 en estudio.

Así, en la regla 3.10.11 relativa a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 nunca se contempló la obligación de las donatarias autorizadas **que no recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en septiembre de 2017**, de presentar los informes de transparencia en términos de la ficha de trámite 128/ISR; pues si bien dicha ficha de trámite fue publicada en la Quinta Resolución de Modificaciones a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017 y sus anexos; lo cierto es que, en la adición efectuada a la mencionada Regla exclusivamente se estableció la obligación de presentar reportes con la información contemplada la ficha de trámite 128/ISR, para aquellas donatarias autorizadas que **sí** recibieron donativos en virtud de los hechos ya referidos.

En este sentido, si la actora niega lisa y llanamente haber recibido donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, sin que la autoridad demuestre lo contrario, resulta evidente que, de conformidad con la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, **no se encontraba obligada a presentar el primer y segundo informes indicados en la ficha de trámite 128/ISR para presentarse a más tardar los días 31 de octubre y 31 de diciembre de 2017, ni el tercer informe que**

debía de ser presentando con el informe relativo a la ficha 19/ISR, esto es, durante los meses de agosto y septiembre de 2017; pues de conformidad con la citada regla únicamente estaban obligadas las personas que sí recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en septiembre de 2017.

Máxime que de la resolución impugnada se advierte, que la autoridad no constató ni afirmó en algún momento que la ahora actora sí hubiera recibido donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017; sino que, consideró que esta se encontraba obligada a presentar los informes de transparencia conforme a la ficha de trámite 128/ISR por el solo hecho de ser una persona autorizada para recibir donativos deducibles, indicando que, en caso de no haber recibido donativos en virtud de los sismos mencionados, debía de haber presentado el citado informe con la leyenda “*Se declara bajo protesta de decir verdad que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017*”; sin embargo, como ha quedado analizado, dicha obligación no fue contemplada sino hasta la publicación de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018, efectuada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2017, misma que entró en vigor hasta el 1 de enero de 2018, en términos de su Artículo Primero Transitorio.

Por lo que, si al 1 de enero de 2018, ya habían transcurrido los plazos y fechas para presentar el primer, segundo y tercer informe, previstos en la ficha de trámite 128/ISR

(31 de octubre, 31 de diciembre y agosto y septiembre de 2017), aunado a que en esas fechas no existía prevista obligación alguna de las personas que no recibieron donativos con relación a la ficha de trámite 128/ISR, es evidente que es incorrecta la fundamentación y motivación de la resolución impugnada al sancionar a la parte actora por el supuesto incumplimiento de obligaciones que en realidad no se encontraban previstas en los ordenamientos aplicables.

Sin que sea óbice para lo anterior que la autoridad alega que la actora sí se encontraba obligada a presentar los referidos informes en términos de la fracción VI del numeral 82, de la Ley del Impuesto sobre la Renta; sin embargo, de dicho numeral, vigente en 2017, se observa:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo dispuesto se observa que las personas morales con fines no lucrativos a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de dicha Ley, para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles, deberán, entre otras cosas, desarrollar actividades que tengan como finalidad primordial el cumplimiento de su objeto social, sin que puedan intervenir en campañas políticas o involucrarse en actividades de propaganda.

Asimismo, se encuentran obligadas a mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como, al cumpli-

miento de sus obligaciones fiscales, y en su caso, la información de las actividades que desarrollen por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria.

En los casos en que a las personas morales con fines no lucrativos o a los fideicomisos, se les haya revocado o no se les haya renovado la autorización para recibir donativos derivado del incumplimiento de la obligación de poner a disposición del público en general la información relativa al uso o destino de los donativos recibidos a que se refiere el párrafo anterior, solo estarán en posibilidad de obtener una nueva autorización si cumplen con dicha obligación omitida, previamente a la obtención de la nueva autorización.

Así, si bien se prevé que se debe de mantener a disposición del público la información relativa al uso y destino de los donativos recibidos, indica que ello debe de hacerse en términos de las reglas generales que fije el Servicio de Administración Tributaria; por lo que, para determinar cómo la actora debía de dar cumplimiento a dicha obligación debía estarse a lo dispuesto en las reglas generales, sin que en las reglas generales emitidas para 2017 se previera la presentación del informe de la ficha de trámite 128/ISR para las donatarias que no recibieron donativos con motivo de los mencionados sismos, máxime que la fracción VI del numeral 82, de la Ley del Impuesto sobre la Renta se refiere a los donativos recibidos y no a quienes no recibieron donativos (como se estudiará en líneas precedentes); en consecuencia, no existe sustento legal para exigir a la actora en 2017

la presentación del primer, segundo y tercer informes a que hace referencia la ficha de trámite 128/ISR ya mencionada.

Sin que sea óbice para lo anterior que la autoridad también cita como sustento de su determinación, el listado del Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de agosto de 2019; pues, como la misma autoridad lo acepta, en dicho listado únicamente se aprecia que la actora era donataria autorizada, circunstancia que no forma parte de la litis, al ser afirmado ello en la resolución impugnada sin ser controvertido por la parte actora en su demanda de nulidad, siendo que incluso la actora acepta ser donataria autorizada.

Lo anterior se corrobora con la consulta al Anexo 14 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2019, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 21 de agosto de 2019, de la que se observa que su contenido es el siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En conclusión, la resolución impugnada no puede ser considerada como fundamento para la exhibición del primer, segundo y tercer informes mencionados, la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, pues en dicha resolución no se previó la obligación de presentar informes conforme a la ficha de trámite 128/ISR, para aquellas donatarias que no hubieran recibido donativos; por lo que, a las fechas de 31 de octubre, 31 de diciembre y los meses de agosto y septiembre de 2017, las únicas obligadas a presentar informes,

en términos de dicha ficha, eran aquellas personas que sí hubieren recibido donativos con motivo de los mencionados sismos.

Por otra parte, la autoridad refiere, en tres ocasiones, en la resolución impugnada, que se incumplió con la obligación de proporcionar la información relativa a la autorización para recibir donativos y, al uso y destino que se le haya dado a los donativos recibidos; informe que, como ha quedado evidenciado, corresponde al señalado en la ficha de trámite 19/ISR “*Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación*”; el cual sí resultaba obligatorio para la actora presentar en términos de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, 2018 y 2019; en cuya regla 3.10.11 se contiene, en el primer párrafo, que las donatarias autorizadas se encuentran obligadas a poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, de conformidad con la ficha de trámite 19/ISR.

Al respecto, la actora alude en su tercer concepto de impugnación (en el que impugna la imposición de la multa), lo siguiente:

[N.E. Se omite imagen]

De lo anterior se tiene que la actora refiere que los motivos por los que se impuso la sanción impugnada fueron porque a consideración de la autoridad no cumplió con la obligación de proporcionar la información relativa a la auto-

rización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como, lo referente a los donativos recibidos con motivo de los sismos ocurridos en 2017; sin embargo, considera que la autoridad apreció de forma indebida los hechos, pues sí mantuvo a disposición del público la información relativa a la autorización para recibir donativos, así como, al uso y destino de los mismos, conforme a la ficha de trámite 19/ISR de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, situación que afirma acredita con el informe que anexa como prueba.

Por lo anterior, se procede a la revisión de las pruebas ofrecidas mismas que son descritas por la actora en el capítulo respectivo de su demanda, que se reproduce a continuación.

[N.E. Se omite imagen]

De lo estampado se observa que la actora ofrece como prueba 8 un denominado informe de transparencia de donatarias presentado el 9 de septiembre de 2019, documental que se reproduce a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo reproducido se aprecia que corresponde a la información que se despliega en el portal de transparencia del Servicio de Administración Tributaria, bajo el rubro “*Fe de erratas o aclaraciones*”, en la que se contienen datos generales, documentación que acredita las actividades, organigrama, nombre de socios y asociados, el estado

de ingresos y egresos del ejercicio, los conceptos ejercidos (varios para elaboración de prótesis; compra de filamentos para prótesis; mensajería, envíos de documentos para desarrollo de prótesis; honorarios médicos; y, gastos de viaje a pacientes); los donativos otorgados y los beneficiarios (***** –mano derecha; ***** –mano derecha; ***** –mano derecha; ***** –mano izquierda; y ***** –pierna derecha); las actividades, el rubro “información relativa a la realización de actividades a influir en la legislación”; una tabla con los rubros de: actividad, número de beneficiario, entidad federativa y municipio, en el que se refieren, como actividades, prótesis de diversas partes del cuerpo; el rubro “estados financieros”; y, finalmente, se aprecian las frases “Declaro bajo protesta de decir verdad que los datos proporcionados son ciertos” y “La información contenida es responsabilidad de la donataria”.

Asimismo, en la esquina superior derecha se aprecia la fecha 9 de septiembre de 2019 y la hora 12:20 p.m.; **sin que dicha documental sea suficiente para demostrar que se presentó la aludida ficha de trámite 19/ISR contenida en el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, 2018 y 2019.**

Lo anterior ya que si bien la información desplegada sí tiene relación con la solicitada a través de la mencionada ficha de trámite, al contener datos de activo circulante, activo fijo, activo diferido; activo, pasivo, capital; donativos recibidos en especie, donativos recibidos en efectivo, tipo de donante, monto total de los donativos recibidos en efectivo; estado de egresos; información relativa a la realización

de actividades a influir en la presentación de legislación; y, estados financieros; lo cierto es que, para acreditar la del referido informe es necesaria la exhibición del acuse de recibo correspondiente, sin que este obre en autos.

Así, de la ficha de trámite 19/ISR se observa que el documento que se obtiene por la presentación del informe relativo es un acuse de recibo; sin embargo, la actora únicamente ofrece la información que obra en una pantalla sin que se advierta que esta fue enviada a la autoridad y recibida por la misma; por lo que, la documental en cita es insuficiente para el fin que se pretende al acreditar únicamente que se abrió dicha pantalla en el portal del Servicio de Administración Tributaria, mas no su debido envío y recepción.

A mayor abundamiento se hace notar que dicha documental tiene fecha de 19 de septiembre de 2019; por lo que, en su caso, correspondería al llenado de dicha información en relación con el ejercicio fiscal 2018, esto es, se intenta dar cumplimiento a lo previsto en la Resolución Miscelánea Fiscal 2018 y, no se ofrece documental alguna en relación con el cumplimiento de la obligación prevista en las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2017 y 2019.

Aclarándose que la actora no formula algún otro concepto de impugnación en relación con la determinación de la autoridad de señalar que la ahora actora omitió presentar la información relativa a la autorización para recibir donativos y, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos.

Ahora, por lo que hace a la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y 2019, prevén:

A. La obligación de las donatarias autorizadas de poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso o destino de los donativos recibidos, a través del programa electrónico del portal del SAT, de conformidad con la ficha de trámite 19/ISR, contenida en el Anexo 1-A.

B. La obligación de las donatarias autorizadas que recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, de presentar reportes en términos de la ficha de trámite 128/ISR.

C. La obligación de las donatarias autorizadas que no recibieron donativos, de presentar los informes en términos de la ficha de trámite 128/ISR con la leyenda “*Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017*”; en los términos mencionados en la citada ficha.

De lo anterior se tiene que en dichas Resoluciones sí se estableció que las donatarias autorizadas que no recibieron donativos, debían de presentar informes en términos de la ficha de trámite 128/ISR con la leyenda “*Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017*”; por lo que, en principio, la actora sí se encontraba obligada a presentar el cuarto y quinto informe

indicados en la ficha de trámite mencionada, a más tardar los días 30 de noviembre de 2018 y 31 de mayo de 2019.

No obstante, lo anterior, la actora alega que no estaba obligada a presentar el quinto informe pues la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal es violatoria del principio de subordinación jerárquica pues su cuarto párrafo va más allá de lo que establece la Ley del Impuesto sobre la Renta, la cual no prevé la obligación de las donatarias autorizadas que no recibieron donativos de presentar informes. Al respecto, se tiene lo siguiente:

En primer término, se debe tener presente que el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución General de la República, dispone:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, el precepto transcrito prevé en favor de los gobernados el derecho fundamental de seguridad jurídica denominado de legalidad; que se traduce en una limitación que la Carta Fundamental impone a los órganos del Estado a efecto de que cuando emitan, dicten o promulguen actos que incidan en la esfera jurídica de los particulares, satisfagan indefectiblemente los siguientes requisitos:

1. Que lo dicte una autoridad legalmente competente;
2. Que sea por escrito, es decir, que se contenga en algún documento, panfleto, instrumento, que sea susceptible de identificarse materialmente;

3. Que esté fundado, debiéndose entender por fundamentación la expresión con precisión de los preceptos legales que faculden a la autoridad a dictar el acto arbitrario y que, además, sean aplicables al caso concreto;

4. El mandamiento también debe estar motivado, entendiéndose por motivación, la explicación de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya tenido en consideración la autoridad para la emisión el acto;

5. Finalmente, como requisito implícito, debe existir un nexo causal del procedimiento, lo que significa la adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso concreto que hagan determinar o concluir que la hipótesis jurídica invocada, sí se actualiza.

Satisfechos tales requisitos, se entenderá que el acto de autoridad está apegado al mandamiento constitucional, logrando incidir así en el ámbito espacial y material del particular, sea en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones.

Asimismo, el objetivo del derecho público individual previsto en el párrafo primero del artículo 16 constitucional, tiene como fin que el particular conozca la voluntad de la autoridad, lo que se traduce en que sepa, a detalle y de manera completa, las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de autoridad, lo que permite al afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, posibilitándole una real y auténtica defensa.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia visible en el Semanario Judicial de la Federación, volúmenes 97-102, tercera parte, Séptima Época, página 143, sustentado por la Segunda Sala del Alto Tribunal de la República, que dice:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.” [N.E. Se omite transcripción]

Por otra parte, del principio de legalidad que constriñe al Poder Ejecutivo por conducto de la autoridad administrativa a desarrollar o pormenorizar únicamente la materia regulada en la ley, derivan dos postulados subordinados conocidos como:

a) De reserva de ley.

b) De subordinación jerárquica.

Por lo que hace al **principio de reserva de ley**, se refiere a que la ley es la única fuente, debido a que no se permite la regulación de una determinada materia a otro tipo de normas.

En relación con la **subordinación jerárquica**, sí se autoriza que otra parte de la materia la regulen normas secundarias, siempre y cuando en la legislación se determinen expresa y limitativamente las directrices a las que dichas normas deberán ajustarse, regulándose así los aspectos o elementos esenciales de esa materia, circunstancia que evita que el Poder Ejecutivo rebase la frontera que le delimita la propia reserva.

Resulta aplicable el criterio de la jurisprudencia 1a./J. 80/2004, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Octubre de 2004, página 264, de contenido y rubro que se transcribe de la forma siguiente:

“SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL Y ORDEN JERÁRQUICO NORMATIVO, PRINCIPIOS DE INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL QUE LOS CONTIENE.” [N.E. Se omite transcripción]

En este sentido, el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De la porción normativa transcrita, se desprende que se confiere al Presidente de la República las facultades siguientes:

- Promulgar leyes que expida el Congreso de la Unión.
- Ejecutar dichas leyes.
- Proveer en la esfera administrativa a su exacta observancia.

Ahora bien, la facultad reglamentaria que establece el artículo transcrito, debe entenderse como aquella con-

sistente en que, para proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las normas necesarias que tiendan a la ejecución de las emanadas por el órgano legislativo, de manera que esas disposiciones, aunque desde el punto de vista material son idénticas, en cuanto a que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de estas últimas, básicamente por dos razones:

1. Porque provienen de un órgano que no expresa la voluntad general, sino instituido para acatarla, como lo es el Poder Ejecutivo.

2. Porque son normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan.

Aunado a que nuestra Constitución Federal impone ciertas limitaciones a dicha facultad reglamentaria, entre ellas, la prohibición de que el reglamento aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Poder Legislativo, conocida como el principio de reserva de la ley, así como la exigencia de que el reglamento esté precedido de un ordenamiento legal cuyas disposiciones desarrolle, complemento o detalle, y en las que encuentre su justificación y medida.

En efecto, como ya se mencionó, la facultad reglamentaria se encuentra regida por dos principios fundamentales: 1) el de reserva de ley, por virtud del cual queda prohibido abordar en el reglamento materias confiadas al Congreso

de la Unión y, 2) el de subordinación jerárquica, que exige que el reglamento esté precedido de una ley, cuyo contenido detalle para su óptima ejecución, pero sin que pueda exceder el alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones.

En suma, la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es la conferida al Ejecutivo Federal para establecer los mecanismos tendientes a desarrollar en su aplicación, los preceptos que integran la ley, a través de los reglamentos, acuerdos y decretos, cuyo ámbito será el de la esfera administrativa; y, tiene como objeto principal proveer su exacta observancia, a través de la emisión de normas administrativas, obligatorias, generales e impersonales, subordinadas a la legislación que pormenorizan; por lo que pueden detallar el contenido de esta, aclarar su aplicación, o bien, llenar lagunas, empero, no pueden rebasar ni limitar lo que establece en alguno de sus preceptos, no pueden modificarla, reformarla o adicionarla, en virtud que esto es competencia del Poder Legislativo.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 79/2009 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1067, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, Novena Época, que es del tenor siguiente:

“FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.” [N.E. Se omite transcripción]

Por otro lado, tratándose de reglas generales, emitidas por alguna Secretaría de Estado, en aras de cumplir con el principio de primacía de la ley, su finalidad debe ser la de regular aspectos eminentemente técnicos operativos que se encuentran en constante transformación, por lo que el órgano de la administración pública que las expida deberá ser especializado en los aspectos a normar.

Esto es, se limitarán a establecer disposiciones que permitan o faciliten la operación de un determinado sistema legal dentro del ámbito establecido por este, sin modificar los límites trazados por la propia ley.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P. XV/2002 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XV, Abril de 2002, pág. 6, que reza:

“REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.” [N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, conviene hacer mención que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que el Estado ha experimentado un gran desarrollo de sus actividades administrativas, lo que ha provocado transforma-

ciones en su estructura y funcionamiento, por lo que ha sido necesario dotar a autoridades ajenas al Poder Legislativo, de atribuciones de naturaleza normativa, circunstancia que ha generado mecanismos reguladores denominados “cláusulas habilitantes”, que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales se faculta a un órgano del Estado, principalmente de la Administración Pública Federal, para regular alguna situación específica.

Sustenta lo anterior, la tesis P. XXI/2003, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, pág. 9, la cual tiene por rubro y texto los siguientes:

“CLAUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.” [N.E. Se omite transcripción]

En el caso, el Servicio de Administración Tributaria, forma parte del sector centralizado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual, conforme a lo dispuesto en el Reglamento Interior de dicha dependencia está encargado de realizar y ejecutar actos con base en las leyes que lo crean y le dotan de competencia, que pueden incidir tanto en el interior como en el exterior de la citada Secretaría, tales como la expedición de disposiciones generales a las que deberán sujetarse los contribuyentes, relativas al cumplimiento de las obligaciones fiscales, en acatamiento a lo preceptuado por el Código Fiscal de la Federación y/o el ordenamiento tributario cuyos dispositivos desarrollen.

Disposiciones generales que **en materia fiscal se denominan resoluciones misceláneas fiscales**, las cuales determinan el mecanismo de obligaciones sustantivas cuantitativas así como las formales y, establecen las medidas pertinentes para llevar a cabo el cumplimiento de estas, con el fin de determinar y liquidar deberes sustantivos de carácter fiscal; dichas reglas tienen el carácter de un acto de autoridad toda vez que son unilaterales, crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, generales, impersonales y abstractas hacia los gobernados, con base en el ejercicio de una cláusula habilitante.

Ahora, las reglas de carácter general que está facultado a emitir el Servicio de Administración Tributaria, tienen por objeto subsanar posibles irregularidades contenidas en las leyes fiscales o bien complementan estas, indicando la forma en que deben ser entendidas y cumplidas las obligaciones contenidas en los preceptos de la ley a que se refieren y están sujetas al principio de reserva y primacía de ley, es decir, que su contenido no regule situaciones diversas o más allá de lo previsto en el ordenamiento legal del que emanen.

Así, se puede definir a la Resolución Miscelánea Fiscal como un conjunto de disposiciones fiscales de carácter anual que emite el Servicio de Administración Tributaria, a efecto de delimitar el alcance de las leyes y reglamentos tributarios expedidos por el Congreso de la Unión y por el Ejecutivo Federal, mediante la precisión de diversos aspectos de la regulación referida y lograr así su eficaz aplicación.

Es aplicable al caso, la tesis P. LV/2004, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XX, Septiembre 2004, pág. 15, la cual es del tenor literal siguiente:

“RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL. LAS REGLAS QUE CONTIENE PUEDEN LLEGAR A ESTABLECER OBLIGACIONES A LOS CONTRIBUYENTES, YA QUE NO CONSTITUYEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN SINO DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL.” [N.E. Se omite transcripción]

En este punto, cabe recordar que la reserva de ley puede ser absoluta o relativa.

La primera se suscita cuando la regulación de una determinada materia queda acotada en forma exclusiva a la ley formal y, en dicho supuesto, la materia reservada al ordenamiento jurídico no puede ser regulada por otras fuentes.

Por su parte, la segunda sí admite tal regulación, pero a condición de que la ley sea la que determine expresa y limitativamente las directrices a las que dichas fuentes deberán ajustarse.

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que en materia tributaria, la reserva es de carácter relativa, toda vez que no debe ser regulada en su totalidad por una ley formal, sino que es

suficiente solo un acto normativo primario que contenga la regla esencial, puesto que de ese modo la presencia de esta marca un límite de contenido para las normas secundarias posteriores, las cuales nunca podrán contravenir lo dispuesto en el ordenamiento jurídico primario.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis P. CXLVIII/97, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo VI, Noviembre de 1997, pág. 78, que indica lo siguiente:

“LEGALIDAD TRIBUTARIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE RESERVA DE LEY.” [N.E. Se omite transcripción]

Sobre tales premisas, toda vez que la delegación referida al Servicio de Administración Tributaria deriva de la reserva relativa de la que puede hacer uso, ordenando la expedición de normas generales, las cuales tienen como finalidad precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y por el Ejecutivo Federal, con el objeto de lograr su eficaz aplicación, están supeditados a respetar los principios de seguridad jurídica de los gobernados, como los de reserva y primacía de la ley, por lo que deben ceñirse a lo previsto en el acto formal y materialmente legislativo que habilita su emisión.

En ese orden de ideas, **el Jefe del Servicio de Administración Tributaria cuenta con facultades para emitir las resoluciones misceláneas**, de conformidad con lo dis-

puesto en los artículos 14 fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación.

En resumen, las premisas desarrolladas permiten concluir que una norma de carácter general como lo es una Resolución Miscelánea Fiscal, que deriva de una cláusula habilitante, como lo es la regla 3.10.11 impugnada, contravendrá los principios de reserva y primacía de la ley, cuando aborde cuestiones reservadas exclusivamente a la ley; y, de subordinación jerárquica cuando su contenido exceda el alcance de la ley que pretende detallar.

Resulta aplicable el criterio de la jurisprudencia VII-J-SS-60, emitida por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, publicado en la Revista de este Tribunal, Séptima Época, Año III, No. 19, Febrero 2013, página 149, de rubro y contenido siguiente:

“PRINCIPIOS DE RESERVA Y PRIMACÍA DE LA LEY. LAS REGLAS DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEAS FISCALES ESTÁN SUJETAS A ÉSTOS.” [N.E. Se omite transcripción]

Ahora, de la lectura de la regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2017 y 2018 se observa que estas tienen como fundamento los numerales 82, fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta y 31, Apartado B, fracciones I, II, III, IV, IX, XIII, XIV y XV y Apartado C de la Ley de Ingresos de la Federación.

Así, por lo que hace al Apartado B, del numeral 31 de la Ley de Ingresos de la Federación, se refiere a la obligación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de publicar en su página de Internet y entregar a las comisiones de Hacienda y Crédito Público y de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, así como al Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de dicho órgano legislativo y, a la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Senadores, un reporte de las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles para los efectos del impuesto sobre la renta, en el que debe de señalar, entre otros datos, los siguientes: a) los ingresos por donativos recibidos en efectivo de nacionales; b) los ingresos por donativos recibidos en efectivo de extranjeros; c) los ingresos por donativos recibidos en especie de nacionales; d) los ingresos por donativos recibidos en especie de extranjeros; e) otros ingresos; f) gastos administrativos; g) gastos operativos; y, h) monto total de percepciones netas de cada integrante del Órgano de Gobierno Interno o de directivos análogos.

Por lo que hace al artículo 82, fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 2018 y 2019, mismo que constituye fundamento de la autoridad para emitir la resolución impugnada, prevé:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, el artículo en cita se encuentra dirigido a las personas morales con fines no lucrativos, tales como:

1. Instituciones de asistencia o de beneficencia, autorizadas por las leyes de la materia, así como las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro y autorizadas para recibir donativos en los términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta, que tengan como beneficiarios a personas, sectores, y regiones de escasos recursos; que realicen actividades para lograr mejores condiciones de subsistencia y desarrollo a las comunidades indígenas y a los grupos vulnerables por edad, sexo o problemas de discapacidad, dedicadas a las siguientes actividades:

a) La atención a requerimientos básicos de subsistencia en materia de alimentación, vestido o vivienda.

b) La asistencia o rehabilitación médica o a la atención en establecimientos especializados.

c) La asistencia jurídica, el apoyo y la promoción, para la tutela de los derechos de los menores, así como para la readaptación social de personas que han llevado a cabo conductas ilícitas.

d) La rehabilitación de alcohólicos y farmacodependientes.

e) La ayuda para servicios funerarios.

f) Orientación social, educación o capacitación para el trabajo.

g) Apoyo para el desarrollo de los pueblos y comunidades indígenas.

h) Aportación de servicios para la atención a grupos sociales con discapacidad.

i) Fomento de acciones para mejorar la economía popular.

2. Sociedades o asociaciones de carácter civil que se dediquen a la enseñanza, con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios en los términos de la Ley General de Educación, así como las instituciones creadas por decreto presidencial o por ley, cuyo objeto sea la enseñanza, siempre que sean consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en términos de esta Ley.

3. Sociedades o asociaciones de carácter civil dedicadas a la investigación científica o tecnológica que se encuentren inscritas en el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas.

4. Asociaciones o sociedades civiles, organizadas sin fines de lucro y autorizadas para recibir donativos, dedicadas a las siguientes actividades:

a) La promoción y difusión de música, artes plásticas, artes dramáticas, danza, literatura, arquitectura y cinematografía, conforme a la Ley que crea al Instituto Nacional

de Bellas Artes y Literatura, así como a la Ley Federal de Cinematografía.

b) El apoyo a las actividades de educación e investigación artísticas de conformidad con lo señalado en el inciso anterior.

c) La protección, conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural de la nación, en los términos de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas y la Ley General de Bienes Nacionales; así como el arte de las comunidades indígenas en todas las manifestaciones primigenias de sus propias lenguas, los usos y costumbres, artesanías y tradiciones de la composición pluricultural que conforman el país.

d) La instauración y establecimiento de bibliotecas que formen parte de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas de conformidad con la Ley General de Bibliotecas.

e) El apoyo a las actividades y objetivos de los museos dependientes del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

5. Las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro que se constituyan y funcionen en forma exclusiva para la realización de actividades de investigación o preservación de la flora o fauna silvestre, terrestre o acuática, dentro de las áreas geográficas definidas que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, así como aquellas que se constituyan y

funcionen en forma exclusiva para promover entre la población la prevención y control de la contaminación del agua, del aire y del suelo, la protección al ambiente y la preservación y restauración del equilibrio ecológico.

6. Las asociaciones y sociedades civiles, sin fines de lucro, que comprueben que se dedican exclusivamente a la reproducción de especies en protección y peligro de extinción y a la conservación de su hábitat, siempre que además de cumplir con las reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria, se obtenga opinión previa de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

7. Instituciones de asistencia o de beneficencia, autorizadas por las leyes de la materia y organizadas sin fines de lucro, así como las sociedades o asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro y autorizadas para recibir donativos en los términos de esta Ley, dedicadas a las siguientes actividades:

a) La promoción de la participación organizada de la población en las acciones que mejoren sus propias condiciones de subsistencia en beneficio de la comunidad o en la promoción de acciones en materia de seguridad ciudadana.

b) Apoyo en la defensa y promoción de los derechos humanos.

c) Cívicas, enfocadas a promover la participación ciudadana en asuntos de interés público.

d) Promoción de la equidad de género.

e) Apoyo en el aprovechamiento de los recursos naturales, la protección del ambiente, la flora y la fauna, la preservación y restauración del equilibrio ecológico, así como la promoción del desarrollo sustentable a nivel regional y comunitario, de las zonas urbanas y rurales.

f) Promoción y fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico.

g) Participación en acciones de protección civil.

h) Prestación de servicios de apoyo a la creación y fortalecimiento de organizaciones que realicen actividades objeto de fomento en términos de la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por Organizaciones de la Sociedad Civil.

i) Promoción y defensa de los derechos de los consumidores.

j) Apoyo a proyectos de productores agrícolas y de artesanos, con ingresos en el ejercicio inmediato anterior de hasta 4 veces el valor anual de la Unidad de Medida y Actualización, que se ubiquen en las zonas con mayor rezago del país de acuerdo con el Consejo Nacional de Población y que cumplan con las reglas de carácter general que emita el Servicio de Administración Tributaria.

Así, el numeral 82, fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta refiere, que las personas morales con fines no lucrativos, antes mencionadas, deberán cumplir con diversos requisitos para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles, entre los que se encuentran, el mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino de los donativos recibidos, así como, al cumplimiento de sus obligaciones fiscales y, en su caso, la información relativa a las actividades que desarrollen mismas que deben de tener como finalidad primordial el cumplimiento de su objeto social.

Indicándose que dichas obligaciones debían ser cumplidas por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fijara el Servicio de Administración Tributaria.

Por lo anterior, resulta claro que el numeral en cita señala la facultad del Servicio de Administración Tributaria a indicar, mediante reglas de carácter general, el plazo y términos en los que las personas morales con fines no lucrativos, para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles, deben cumplir con su obligación de **mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino de los donativos recibidos**, así como, al cumplimiento de sus obligaciones fiscales y, en su caso, la información relativa a las actividades que desarrollen.

Facultad que ejerció el Servicio de Administración Tributaria mediante la emisión de la regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, cuyo texto se reproduce nuevamente para un mejor análisis:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior se advierte que en la citada regla se prevé lo siguiente:

Que las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del ISR, las personas morales con fines no lucrativos o los fideicomisos a los que se les haya revocado o no se les haya renovado la autorización por dicho incumplimiento, o bien cuando su vigencia haya concluido y no se haya obtenido nuevamente o renovado su autorización dentro del plazo establecido en el artículo 82, fracción V, segundo párrafo de la citada Ley, así como aquellas que presenten aviso de liquidación o cambio de residencia conforme a la regla 3.10.22., se encuentran obligadas a poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en el Portal del SAT, de conformidad con lo señalado en la ficha de trámite 19/ISR *“Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación”*, contenida en el Anexo 1-A.

Las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas

con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, deberán presentar los reportes en los términos y con la información contemplada en la ficha de trámite 128/ISR *“Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”*, contenida en el Anexo 1-A.

Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de dicho acontecimiento, presentarán los informes de transparencia a que se refiere el segundo párrafo de la regla mencionada, manifestando la leyenda *“Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”*, en los plazos mencionados en la citada ficha de trámite 128/ISR *“Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”*, contenida en el Anexo 1-A.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, fracción IV, inciso a), numeral 6 de la LIF, las donatarias autorizadas que hayan otorgado apoyos económicos a organizaciones civiles o fideicomisos que no cuenten con autorización para recibir donativos de conformidad con la Ley del ISR y cuyo objeto exclusivo sea realizar labores de rescate y reconstrucción en casos de desastres naturales, deberán presentar dentro del Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la

legislación, un listado con el nombre, denominación o razón social y RFC de las organizaciones civiles o fideicomisos que no cuenten con la autorización para recibir donativos a las cuales se les otorgó el donativo (determinación incluida únicamente en la Resolución Miscelánea Fiscal para 2019).

Considerándose, que sí se viola el principio de subordinación jerárquica pues por ley se impone la obligación a las personas con fines no lucrativos que señala el propio artículo, para que puedan ser consideradas como “donatarias autorizadas”, de mantener a disposición del público en general la información relativa al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, en tanto que en la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y 2019, que son una norma de menor jerarquía, se impone la obligación a las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de los sismos ya mencionados, de presentar los informes de transparencia contenidos en la ficha de trámite 128/ISR, manifestando la leyenda **“Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”**, obligación que no contempla la disposición legal de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Ahora, si bien el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, obliga a transparentar el uso y destino de los donativos recibidos, en los términos que se estableciera en el Servicio de Administración Tributaria, mediante reglas de carácter general, ello no implica que a través de estas puedan añadirse obligaciones o sujetos

obligados, pues únicamente dejó abierta la regulación en cuanto a la forma en que había de cumplirse esa obligación.

Es decir, en opinión de este Pleno Jurisdiccional, en el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, el legislador estableció únicamente la obligación para las donatarias autorizadas que hubieren percibido donativos, no así a aquellas que no los tuvieron, pues carecería de sustento lógico que informaran el uso y destino de recursos que no obtuvieron.

De tal manera que, el precepto citado no es una norma que constituya una cláusula habilitante, que pudiera justificar la obligación establecida en el cuarto párrafo de la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y 2019.

Para explicar mejor la idea, se reitera que las “cláusulas habilitantes” son actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilitó a un órgano del Estado principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales.

Resulta aplicable el criterio de la tesis I.10.A.E.110 A (10a.), Décima Época, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV, pág. 3167, que se reproduce a continuación:

“CLÁUSULAS HABILITANTES. SU NATURALEZA Y FINALIDAD.” [N.E. Se omite transcripción]

De tal manera que, el precepto legal que regula la obligación de transparentar el uso y destino de las donaciones recibidas, solo obligó a quienes las percibieran y no facultó al Servicio de Administración Tributaria para que mediante normas administrativas, adicione obligaciones o sujetos obligados, como en el caso es a los contribuyentes que no recibieron donativos por el concepto que prevé la norma, de ahí que es evidente que el cuarto párrafo de la regla 3.10.11 aludida, contraviene el principio de subordinación jerárquica.

Lo anterior, aun cuando la autoridad demandada alegue que el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, facultó al Servicio de Administración Tributaria para establecer mediante normas administrativas los términos en que debe cumplirse la obligación de transparentar la información del uso y destino de donativos recibidos; sin embargo, se insiste, ello no autorizaba que la obligación fuera extendida y modificada para otros sujetos, que en el caso conllevó, a que quienes no recibieron donaciones lo manifestaran bajo protesta de decir verdad, cuestión que como se ha visto excede lo establecido por el legislador.

Con lo anterior, tampoco se soslaya que el Servicio de Administración Tributaria tiene atribuciones para expedir las resoluciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera conforme al artículo 33, fracción I, inciso g) del Código Fiscal de la Federación; por lo cual, en uso de tal facultad, incluso pueden imponerse obligaciones de observancia general a los contribuyentes. Sin embargo, ello es insuficiente para estimar que la norma administrativa se ajustó al texto legal.

Por su importancia se reproduce a continuación el artículo 33 fracción I, inciso g) del Código Fiscal de la Federación, que se reproduce a continuación:

[N.E. Se omite transcripción]

De la transcripción anterior se corrobora que, se facultó al Servicio de Administración Tributaria para la emisión de reglas administrativas de carácter general para el mejor cumplimiento de sus atribuciones, pero como lo establece en la parte final, estas no pueden generar obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales.

Por ende, si como se ha dicho en líneas anteriores, a través del cuarto párrafo de la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y 2019, se obligó a quienes no recibieron donativos para que presentaran los informes respectivos, manifestando bajo protesta de decir verdad, cuando el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, únicamente conmina a transparentar información a quienes recibieron donaciones, es evidente que la norma administrativa de carácter general excedió lo establecido en el texto legal.

Resulta aplicable por analogía y en la parte conducente la tesis aislada emitida por el Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo V, Segunda Parte-2, enero-junio de 1990, pág. 598, cuyo rubro y contenido se reproduce a continuación:

“MULTAS FISCALES. APLICACION DEL PRINCIPIO DE TIPICIDAD.” [N.E. Se omite transcripción]

Asimismo, resulta aplicable por analogía en la parte conducente, la jurisprudencia P./J. 100/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1667, la cual se transcribe a continuación:

“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.” [N.E. Se omite transcripción]

Se considera que lo anterior trascendió en la esfera jurídica de la actora ya que esta niega lisa y llanamente haber percibido donativos en los ejercicios 2018 y 2019, por los cuales fue sancionada, sin que dicha situación sea desvirtuada por la autoridad; además, en la resolución controvertida la autoridad refirió que la actora estaba conminada a informar si se recibieron o no donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017.

Por tales motivos es evidente que el cuarto párrafo de la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y 2019, fue aplicada a la actora, por lo que es procedente declarar la nulidad, cuyos efectos se indicarán en la parte última de esta sentencia, al ser necesario pronunciarse en relación con el argumento de competencia planteado en el escrito de alegatos.

[...]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos **49, 50, 51, fracción IV y 52 fracción I, IV y V, inciso c)**, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se

R E S U E L V E :

I.- La parte actora **acreditó parcialmente** los extremos de su pretensión, en consecuencia;

II.- Se **declara la nulidad** de la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal vigente para **2018 y 2019**, en los términos precisados en el último considerando de este fallo.

III.- Se **declara la nulidad** de la resolución contenida en el oficio número **700-02-01-2019-10504**, de fecha **28 de octubre de 2019**, que quedó precisada en el primer resultado de este fallo, para los efectos señalados en el último considerando del mismo.

IV.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con fundamento en los artículos 11, fracciones I y II, 93 y Séptimo Transitorio del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de julio de 2020, en sesión celebrada

el 9 de junio de 2021, por mayoría de 8 votos a favor de los Magistrados Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Dr. Juan Manuel Jiménez Illescas, Víctor Martín Orduña Muñoz, Dr. Alfredo Salgado Loyo, Dr. Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe, y 2 votos en contra de las Magistradas Dra. Nora Elizabeth Urby Genel y Dra. Magda Zulema Mosri Gutiérrez, quienes se reservaron su derecho para formular voto particular.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado Dr. Alfredo Salgado Loyo, cuya ponencia se aprobó.

Se elaboró el presente engrose el día 11 de junio de 2021, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 54, fracción VI y 56, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa ante la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 113, fracción III de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 3 fracción IX de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, así como el Trigésimo Octavo, fracción II, de los Lineamientos Generales en materia de clasificación y desclasificación de la información, así como para la elaboración de versiones públicas, fue suprimido de esta versión pública la Denominación o Razón Social o Nombre Comercial de la parte actora, el Nombre de Terceros, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA C. MAGISTRADA NORA ELIZABETH URBY GENEL EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NÚM. 148/20-17-03-8/964/20-PL-09-04

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 49 último y penúltimo párrafos, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por diferir del criterio mayoritario sustentado en la sentencia, la suscrita Magistrada formula voto particular razonado en los términos siguientes:

En el Considerando Cuarto de la sentencia mayoritaria, se sostuvo que el cuarto párrafo de la regla 3.10.11 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2018 y 2019 contraviene el principio de subordinación jerárquica, toda vez que a las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos, les impone la obligación de presentar los informes de transparencia, aun cuando no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017; obligación que no está contemplada en el artículo 82 fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

Respetuosamente difiero de las conclusiones alcanzadas y de los razonamientos que las sustentan, por los siguientes motivos:

El artículo 89 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, misma que

se refiere a la posibilidad que dicho Poder provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, que el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo.

Al respecto, **la facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El principio de reserva de ley se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley**, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.

El principio de subordinación jerárquica consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

En tal contexto, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la

esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquella.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, misma que establece lo siguiente:

“FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de

aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.”

Asimismo, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 79/2009, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del Semanario

Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, Agosto de 2009, misma que establece lo siguiente:

“FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES. La Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, la que se refiere a la posibilidad de que dicho poder provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo. Estas disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión en cuanto que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; la segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma Ley. Asimismo, se ha señalado que la facultad reglamentaria del Presidente de la República se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados: el de reserva

de ley y el de subordinación jerárquica a la misma. El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, completamente o detalle y en los que encuentre su justificación y medida. Así, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tiene como principal objeto un mejor proveer en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas. Por ende, en el orden federal el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe materialmente realizar la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del Presidente de la República, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución, dicha facultad del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita.”

Una vez aclarados los conceptos de principio de reserva de ley y subordinación jerárquica, **la que suscribe**

estima pertinente señalar que en los últimos años el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, ha existido la necesidad de transformar su estructura y funcionamiento y dotar así, a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para enfrentar eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas.

Dicha circunstancia ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados cláusulas habilitantes, que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, encontrando su justificación en el hecho que el Estado no es estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez.

Así, la nota distintiva del ejercicio de las cláusulas habilitantes, es que, por virtud de ellas se crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, generales, impersonales y abstractas, como si se tratara de un reglamento expedido en uso de la facultad prevista en el artículo 89 fracción I, de la Constitución General; sin embargo, como el acto materialmente legislativo no es expedido por el Ejecutivo Federal, no tiene el carácter de reglamento, independientemente de la denominación que se le dé.

Al respecto la tesis P. XXI/2003 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que se habla se encuentra publicada en el Tomo XVIII, Diciembre de 2003, de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, pág. 9, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS. En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados ‘cláusulas habilitantes’, que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez. Además, la adopción de esas cláusulas tiene

por efecto esencial un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración y demás órganos del Estado, las cuales le permiten actuar expeditamente dentro de un marco definido de acción, susceptible de control a través del principio de legalidad; en la inteligencia de que el establecimiento de dicha habilitación normativa debe realizarse en atención a un equilibrio en el cual se considere el riesgo de establecer disposiciones que podrían propiciar la arbitrariedad, como generar situaciones donde sea imposible ejercer el control estatal por falta de regulación adecuada, lo que podría ocurrir de exigirse que ciertos aspectos dinámicos se normen a través de una ley.”

En ese punto, es factible mencionar que, derivado de lo anterior, **el legislador dotó al Servicio de Administración Tributaria de facultades para expedir disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal, en los términos de lo dispuesto en los artículos 33 fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, y 14 fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria:**

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

“Artículo 33.- Las autoridades fiscales para el mejor cumplimiento de sus facultades, estarán a lo siguiente:

“I.- Proporcionarán asistencia gratuita a los contribuyentes y para ello procurarán:

“(…)

“g) Publicar anualmente las resoluciones dictadas por las autoridades fiscales que establezcan disposiciones de carácter general agrupándolas de manera que faciliten su conocimiento por parte de los contribuyentes; se podrán publicar aisladamente aquellas disposiciones cuyos efectos se limitan a periodos inferiores a un año. Las resoluciones que se emitan conforme a este inciso y que se refieran a sujeto, objeto, base, tasa o tarifa, no generarán obligaciones o cargas adicionales a las establecidas en las propias leyes fiscales.

“(…)”

LEY DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

“**Artículo 14.-** El Presidente del Servicio de Administración Tributaria tendrá las atribuciones siguientes:

“(…)”

“III. Expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera, haciendo del conocimiento de la Junta de Gobierno aquéllas que considere de especial relevancia;

“(…)”

Como se advierte de las disposiciones previamente transcritas, se prevé que el Servicio de Administración Tributaria tendrá como atribución, entre otras facultades, la **de expedir las disposiciones administrativas necesarias para aplicar eficientemente la legislación fiscal y aduanera; es decir, las previsiones normativas en comento, facultan al Jefe del Servicio de Administración Tributaria a emitir reglas generales administrativas en aras de pormenorizar lo previsto en las leyes tributarias y aduaneras para poder hacer eficaz su aplicación.**

En ese tenor, toda vez que este tipo de resoluciones tienen como finalidad precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y el Presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las mismas están sujetas a los principios que tutelan la seguridad jurídica de los gobernados, como es el de reserva de ley y subordinación jerárquica –también llamado de primacía de la ley–, de manera que deben sujetarse a lo previsto en el acto formal y materialmente legislativo que ordena su emisión, y de no ser así, se podrán hacer valer los medios de defensa correspondientes a efecto que, en su caso, se determine que perdieron efectos por no sujetarse a lo dispuesto en la ley primaria o a lo establecido por el legislador.

Lo anteriormente señalado, tiene sustento en los siguientes criterios cuyo rubro y texto son los siguientes:

“Época: Novena Época

“Registro: 180485

“Instancia: Pleno

“Tipo de Tesis: Aislada

“Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

“Tomo XX, Septiembre de 2004

“Materia(s): Administrativa

“Tesis: P. LV/2004

“Página:15

“RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL. LAS REGLAS QUE CONTIENE PUEDEN LLEGAR A ESTABLECER OBLIGACIONES A LOS CONTRIBUYENTES, YA QUE NO CONSTITUYEN CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN SINO DISPOSICIONES DE OBSERVANCIA GENERAL. De los artículos 33, párrafo penúltimo y 35 del Código Fiscal de la Federación se advierte que la atribución conferida a diversas autoridades fiscales para dar a conocer los criterios internos que deben seguirse en la aplicación de las normas tributarias, se refiere a las interpretaciones que esas autoridades realicen de cualquier disposición de observancia general que incida en el ámbito fiscal, bien sea una ley, un reglamento o una regla general administrativa, por lo que, por su propia naturaleza, no pueden generar obligación alguna a los gobernados sino, en todo caso, ser ilustrativas sobre el alcance de dichas normas y en caso de publicarse en el Diario Oficial de la Federación, otorgarán derechos a los contribuyentes. En cambio, las disposicio-

nes de observancia general cuya emisión y publicación se rigen, respectivamente, por lo dispuesto en los artículos 14, fracción III, de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 33, fracción I, inciso g), del Código Fiscal de la Federación, tienen como finalidad precisar la regulación establecida en las leyes y reglamentos fiscales expedidos por el Congreso de la Unión y el Presidente de la República con el fin de lograr su eficaz aplicación y están sujetas a principios que tutelan la seguridad jurídica de los gobernados, entre otros, los de reserva y primacía de la ley, por lo que deben ceñirse a lo previsto en el acto formal y materialmente legislativo que habilita su emisión. En tal virtud, al tratarse de actos de diversa naturaleza no existe razón alguna para considerar que las reglas agrupadas en la Resolución Miscelánea Fiscal se rigen por los mencionados artículos 33, párrafo penúltimo y 35, ya que éstos se refieren exclusivamente a criterios interpretativos que sostengan las autoridades fiscales, los que en ningún momento serán obligatorios para los gobernados, a diferencia de las disposiciones de observancia general que emita el Presidente del Servicio de Administración Tributaria, las cuales son de cumplimiento obligatorio para los gobernados, sin menoscabo de que alguna de ellas, con motivo de una sentencia dictada en algún medio de defensa que prevé el orden jurídico nacional, pueda perder sus efectos, total o parcialmente, al no ceñirse a los referidos principios y, en su caso, a las condiciones que establezca el legislador para su dictado.”

“Época: Novena Época

“Registro: 187114

“Instancia: Pleno

“Tipo de Tesis: Aislada

“Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

“Tomo XV, Abril de 2002

“Materia(s): Administrativa

“Tesis: P. XV/2002

“Página: 6

“REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. De lo dispuesto en el artículo 92 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la facultad del presidente de la República para emitir reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes, refrendados por el secretario de Estado o jefe del departamento administrativo a que el asunto corresponda, se infiere que tienen un contenido específico que los diferencia de las reglas generales administrativas, pues estas últimas son cuerpos normativos sobre aspectos técnicos y operativos para materias específicas, cuya existencia obedece a los constantes avances de la tecnología y al acelerado crecimiento de la administración pública; mientras que los reglamentos constituyen un conjunto de

normas de carácter general para dar cumplimiento a las leyes; los decretos administrativos formalizan la expresión jurídica de la voluntad del Ejecutivo en ejercicio de sus funciones, sobre casos concretos de los negocios públicos; las órdenes constituyen mandamientos del superior que deben ser obedecidas, ejecutadas y cumplidas por los inferiores jerárquicos y los acuerdos administrativos constituyen decisiones del titular del Poder Ejecutivo Federal dirigidas a los órganos subordinados, cuyos efectos se producen dentro de la propia estructura interna, que no atañen a los particulares o a otros sujetos de derecho que no tengan carácter de funcionarios o trabajadores al servicio del Estado.”

Derivado de lo anterior, atendiendo al origen de la facultad para emitir reglas generales administrativas, así como a su jerarquía, la que suscribe arriba a las siguientes conclusiones:

1. Las reglas generales administrativas al ser expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria, se encuentran por debajo de las leyes del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, así como de los reglamentos expedidos por el Presidente de la República.

2. Que atendiendo a que las mismas son expedidas por el Jefe del Servicio de Administración Tributaria para pormenorizar lo previsto en las leyes tributarias, las mismas se encuentran sujetas al principio de reserva de

la ley y al diverso de subordinación jerárquica; por lo que no pueden derogar, limitar, modificar o excluir lo previsto en las leyes emitidas por el Poder Legislativo.

Señalado lo anterior, es dable indicar que el artículo 82 fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece lo siguiente:

“Artículo 82.- Las personas morales con fines no lucrativos a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de esta Ley, deberán cumplir con lo siguiente para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de esta Ley.

“(…)

“VI. Mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos y su patrimonio, así como al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y en su caso, la información a que se refiere la fracción II de este artículo, **por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria.**

“(…)”

Del precepto en cuestión se desprende, que las personas morales con fines no lucrativos a que se refie-

ren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **deberán cumplir con varios requisitos para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos** deducibles en los términos de esa Ley, **dentro de los cuales, se encuentra el mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos y su patrimonio, así como al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y en su caso, la información a que se refiere la fracción II de este artículo, por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria.**

En consecuencia, si en el dispositivo en comento se establece que las personas morales con fines no lucrativos deberán presentar distinta información ***“por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria”***; **a consideración de la suscrita, ahí se encuentra contenida la cláusula habilitante para que el Servicio de Administración Tributaria pueda establecer obligaciones a cargo de las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos, de proporcionar diversa información.**

Precisado lo anterior, resulta dable traer a cuenta lo dispuesto por **las reglas 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales vigentes en 2018 y 2019**, las cuales son del siguiente tenor:

RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL 2018

“Información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación

“3.10.11. Para los efectos del artículo 82, fracción VI de la Ley del ISR y 31, Apartado B, fracciones I, II, III, IV, IX, XIII, XIV y XV y Apartado C de la LIF, las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del ISR, las personas morales con fines no lucrativos o los fideicomisos a los que se les haya revocado o no se les haya renovado la autorización por dicho incumplimiento, o bien cuando su vigencia haya concluido y no se haya obtenido nuevamente o renovado su autorización dentro del plazo establecido en el artículo 82, fracción V, segundo párrafo de la citada Ley, así como aquellas que presenten aviso de liquidación o cambio de residencia conforme a la regla 3.10.22., se encuentran obligadas a poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en el Portal del SAT, de conformidad con lo señalado en la ficha de trámite 19/ISR ‘Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación’, contenida en el Anexo 1-A.

“Las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, deberán presentar los reportes en los términos y con la información contemplada en la ficha de trámite 128/ISR ‘Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, contenida en el Anexo 1-A.

“En caso de que las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017 no presenten los reportes descritos en el párrafo anterior, perderán la vigencia de su autorización en los mismos términos de lo previsto en la regla 3.10.2., fracción II.

“Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de dicho acontecimiento, presentarán los informes de transparencia a que se refiere el segundo párrafo de la presente regla, manifestando la leyenda ‘Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, en los plazos mencionados en la citada ficha de trámite 128/ISR ‘Informes de transparencia rela-

cionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, contenida en el Anexo 1-A.”

RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL 2019

“Información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación

“3.10.11. Para los efectos del artículo 82, fracción VI de la Ley del ISR y 31, Apartado B, fracciones I, II, III, IV, IX, XIII, XIV y XV y Apartado C de la LIF, las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del ISR, las personas morales con fines no lucrativos o los fideicomisos a los que se les haya revocado o no se les haya renovado la autorización por dicho incumplimiento, o bien cuando su vigencia haya concluido y no se haya obtenido nuevamente o renovado su autorización dentro del plazo establecido en el artículo 82, fracción V, segundo párrafo de la citada Ley, así como aquellas que presenten aviso de liquidación o cambio de residencia conforme a la regla 3.10.22., se encuentran obligadas a poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en el Portal del SAT, de conformidad con lo señalado en la ficha de trámite 19/ISR ‘Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los dona-

tivos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación’, contenida en el Anexo 1-A.

“Las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, deberán presentar los informes en los términos y con la información contemplada en la ficha de trámite 128/ISR ‘Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, contenida en el Anexo 1-A.

“En caso de que las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017 no presenten los informes descritos en el párrafo anterior, perderán la vigencia de su autorización en los mismos términos de lo previsto en la regla 3.10.2., fracción II, de la RMF para 2017.

“Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de dicho acontecimiento, presentarán los informes de transparencia a que se refiere el segundo párrafo de la presente regla, manifestando la leyenda ‘Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en

México durante el mes de septiembre de 2017’, en los plazos mencionados en la citada ficha de trámite 128/ISR ‘Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, contenida en el Anexo 1-A.

“Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, fracción IV, inciso a), numeral 6 de la LIF, las donatarias autorizadas que hayan otorgado apoyos económicos a organizaciones civiles o fideicomisos que no cuenten con autorización para recibir donativos de conformidad con la Ley del ISR y cuyo objeto exclusivo sea realizar labores de rescate y reconstrucción en casos de desastres naturales, deberán presentar dentro del Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación, un listado con el nombre, denominación o razón social y RFC de las organizaciones civiles o fideicomisos que no cuenten con la autorización para recibir donativos a las cuales se les otorgó el donativo.”

(Énfasis añadido)

De las reglas transcritas, en la parte que interesa, se desprende que las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, deberían

presentar los informes en los términos y con la información contemplada en la ficha de trámite 128/ISR “Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”, contenida en el Anexo 1-A.

Asimismo, se dispone que las personas morales y fideicomisos autorizados para recibido donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de dicho acontecimiento, presentarían los informes de transparencia a que se refiere el párrafo anterior, manifestando la leyenda “Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”, en los plazos mencionados en la citada ficha de trámite 128/ISR.

Ahora bien, **analizado el contenido tanto de lo dispuesto por el artículo 82 fracción VI, de la Ley del Impuesto sobre la Renta, como lo dispuesto por las Reglas 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, a consideración de la suscrita Magistrada, las citadas reglas no contravienen el principio de subordinación jerárquica y; por tanto, resulta legal la resolución contenida en el número de oficio 700-02-01-2019-10504 de 28 de octubre de 2019, a través del cual la Administradora de Apoyo Jurídico de Servicios al Contribuyente “1”, del Servicio de Administración Tributaria, determinó a la actora una multa en cantidad de \$89,330.00.**

Lo anterior, en virtud que las reglas 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019 derivan de una cláusula habilitante; es decir, el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, conforme a la cual, las donatarias autorizadas se encuentra obligadas a mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos y su patrimonio, así como al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y en su caso, la información a que se refiere la fracción II de este artículo, **por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria.**

En consecuencia, **el hecho que a través de las Reglas 3.10.11 controvertidas, el Servicio de Administración Tributaria haya establecido como obligación a cargo de las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos, la de informar si recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017 o, en su caso, manifestar bajo protesta de decir verdad, que no recibieron donativos con tal motivo, no vulneró el principio de subordinación jerárquica en tanto que no modificó o alteró el contenido de una ley, sino que simplemente detalló sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación.**

En efecto, **la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que las donatarias autorizadas deberán proporcionar diversa información sobre los donativos recibi-**

dos, su uso y su destino; luego entonces, el hecho que se haya establecido información sobre los donativos que fueron o no recibidos, por concepto de los sismos acontecidos en septiembre de 2017, ello de ninguna manera implica que se hayan impuesto mayores cargas o limitantes que aquellas que la propia ley preveía.

Corroborada lo anterior, el hecho que la propia actora refiere que cumplió con la diversa ficha de trámite 19/ISR, de la cual se desprende que, entre otros elementos, a las donatarias autorizadas les correspondía presentar la siguiente información:

[N.E. Se omiten imágenes]

Conforme a la ficha de trámite aludida, se desprende que, dentro de las obligaciones de las donatarias autorizadas, se encontraba la de informar entre otros datos, los ingresos del ejercicio, diferenciando entre los donativos en especie y en efectivo; el tipo de donante; donativos otorgados y beneficiarios; el sector beneficiado, la actividad y número de beneficiarios.

En consecuencia, el hecho que a través de las reglas 3.10.11 controvertidas, se haya impuesto la obligación de informar sobre la recepción o no de donativos por concepto de los sismos acontecidos en septiembre de 2017, en forma alguna implicó una obligación adicional o diversa a la contemplada por el artículo 84 fracción VI, tan es así que la propia actora manifestó que cumplió con la obligación prevista en el artículo 82 fracción VI,

de la Ley del Impuesto sobre la Renta, conforme a la ficha de trámite 19/ISR, es decir, que **indicó los ingresos del ejercicio, diferenciando entre los donativos en especie y en efectivo; el tipo de donante; donativos otorgados y beneficiarios; el sector beneficiado, la actividad y número de beneficiarios.**

Máxime, que se trató de un acontecimiento de fuerza mayor, que requería de medidas de control llevadas a cabo por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el origen y destino de los donativos que se recibían por ese concepto, lo que en forma alguna implicó la imposición de obligaciones adicionales a las previstas por la Ley del Impuesto sobre la Renta.

En tal virtud, a consideración de la suscrita las reglas 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales de 2018 y 2019, no vulneraron el principio de subordinación jerárquica, en tanto que no modificó o alteró el contenido de una ley, sino que simplemente detalló sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación y; por ende, no procedía declarar la nulidad de aquellas, ni del acto de aplicación controvertido, por tales motivos.

De ahí, que no se comparta el criterio mayoritario del presente fallo, formulando el presente voto particular para constancia.

MAG. NORA ELIZABETH URBY GENEL

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA C. MAGISTRADA MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO NÚM. 148/20-17-03-8/964/20-PL-09-04

Con fundamento en el artículo 49 penúltimo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por disidir del criterio mayoritario sustentado en la sentencia, la suscrita Magistrada formuló voto particular razonado en los términos siguientes:

En el Considerando Cuarto de la sentencia mayoritaria se determinó que, el cuarto párrafo de las reglas 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, contraviene el principio de subordinación jerárquica, pues **por Ley se impone la obligación a las personas morales con fines no lucrativos** que señala el propio artículo 82 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para que puedan ser consideradas como “donatarias autorizadas”, **de mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos**, en tanto que, en las aludidas reglas de **las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019**, que son una norma de menor jerarquía, **se impone la obligación a las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017, de presentar los informes de transparencia contenidos en la ficha de trámite 128/ISR**, manifestando la leyenda “*Se declara, bajo pro-*

testa de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017”, obligación que no contempla el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en esos años.

Sin embargo, a criterio de la Magistrada que suscribe el presente voto, dichas normas de carácter general respetan el principio de subordinación jerárquica, **puesto que el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta contiene una cláusula habilitante para que el Servicio de Administración Tributaria pueda precisar que las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos también son sujetos de la obligación de proporcionar diversa información aun y cuando no hayan recibido donativos con motivo del sismo ocurrido en septiembre de 2017.**

Lo anterior, debido a que el **artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta y las reglas 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, no deben interpretarse conforme a las exigencias o límites de los principios de reserva de Ley ni de supremacía jerárquica en su concepto tradicional, sino en el contexto del Estado Regulador**, como se explica a continuación.

Primeramente, es oportuno señalar que la experiencia internacional en cuanto a la creación y diseño de las conocidas como agencias en el modelo de los Estados Unidos

de América, ha sido acogido en el país¹ y reconocido por diversos ordenamientos y la jurisprudencia, estableciendo que el citado modelo, en ocasiones puede ser un aglutinador de criterios de deferencia judicial y, en otras, una radical solución interpretativa para resolver la tensión entre el Congreso de la Unión y los organismos independientes –denominados agencias en otras latitudes– en cuanto al poder de regulación, por lo que, se ha formalizado una nueva doctrina constitucional que armoniza y convive, pero sin confundirse o limitarse a los principios constitucionales clásicos aplicables a las disposiciones administrativas, como el de reserva de Ley y de supremacía jerárquica de la Ley.

La articulación del contenido de dichos principios lo realizó el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia **P./J. 79/2009**,² que a continuación se transcribe:

“FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES. La Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que el artículo 89, fracción I, de la Constitución Federal establece la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal, la que se refiere a la posibilidad de que dicho poder provea en la esfera ad-

¹ Esta tendencia surge a partir de la suscripción del TLCAN que aconseja y determina la creación de instituciones como el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial y la Comisión Federal de Competencia Económica, provocando luego el ulterior desarrollo de otros órganos reguladores.

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Novena Época. Pleno. Tomo XXX, Agosto de 2009, página 1067.

ministrativa a la exacta observancia de las leyes; es decir, el Poder Ejecutivo Federal está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias para la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo. Estas disposiciones reglamentarias, aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión en cuanto que son generales, abstractas e impersonales y de observancia obligatoria, se distinguen de las mismas básicamente por dos razones: la primera, porque provienen de un órgano distinto e independiente del Poder Legislativo, como es el Poder Ejecutivo; la segunda, porque son, por definición constitucional, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se encuentran acotados por la misma Ley. **Asimismo, se ha señalado que la facultad reglamentaria del Presidente de la República se encuentra sujeta a un principio fundamental: el principio de legalidad, del cual derivan, según los precedentes, dos principios subordinados: el de reserva de ley y el de subordinación jerárquica a la misma.** El primero de ellos evita que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión o, dicho de otro modo, prohíbe a la ley la delegación del contenido de la materia que tiene por mandato constitucional regular. El segundo principio consiste en la exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemento o deta-

lle y en los que encuentre su justificación y medida. **Así, la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tiene como principal objeto un mejor proveer en la esfera administrativa, pero siempre con base en las leyes reglamentadas.** Por ende, en el orden federal el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna; por tanto, en tales materias es dicho órgano legislativo el que debe materialmente realizar la normatividad correspondiente, y aunque no puede desconocerse la facultad normativa del Presidente de la República, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución, dicha facultad del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que desarrolla o pormenoriza y que son emitidos por el órgano legislativo en cita.”
[Énfasis añadido*]

Así debe destacarse que, por regla general el modelo de Estado regulador exige la avenencia de dos fines, a saber: 1) satisfacer de la mejor y más adecuada manera el interés público, en contextos de diálogos técnicos, de difícil acceso para el proceso legislativo y ejecutivo, mediante acciones y disposiciones que permitan las mayores eficiencias de la Administración, lo que puede recaer en el combate a la evasión fiscal o a la rectoría y fomento de la actividad económica; y, 2) la consecución de condiciones equitativas

que permitan el disfrute más amplio de todo el catálogo de derechos humanos con jerarquía constitucional.

En ese tenor, el modelo de Estado Regulador busca preservar el principio de división de poderes, y la cláusula democrática, pero además de innovar en la ingeniería constitucional para insertar en órganos especializados dotados de competencias cuasi legislativas, cuasi jurisdiccionales y cuasi ejecutivas, suficientes para regular ciertos sectores técnicos o altamente especializados, estimados de interés nacional.

De ahí que, a estos órganos reguladores se les confieren márgenes de discrecionalidad, basados en lo que disponen normas habilitantes para realizar funciones regulatorias, diferenciadas de las legislativas, propias del Congreso de la Unión y de las reglamentarias, concedidas al Ejecutivo, a través del artículo 89 fracción I constitucional.

De manera que, al concebirse **el modelo de Estado Regulador, se apuntala un nuevo parámetro de control para evaluar la validez de los actos y normas de los órganos especializados, quienes tienen el encargo institucional de regular técnicamente ciertas actividades económicas o sectores de manera independiente únicamente por referencia a racionalidades técnicas especializadas**, al gozar de una nómina propia de facultades regulatorias, **cuyo fundamento se encuentra en la Ley pero no se condiciona a lo que estatuyan los poderes clásicos.**

Por tanto, ese esquema descansa en la premisa de que dichos órganos, como sucede en el caso, con **el Servicio de Administración Tributaria, por su autonomía y aptitud técnica, son idóneos y resultan capacitados para producir normas en contextos de diálogos técnicos, de difícil acceso para el proceso legislativo y ejecutivo, pudiendo darles seguimiento a corto plazo para adaptarlas y actualizarlas con propósitos pragmáticos**, cuando así se requiera, las cuales constituyen reglas indispensables para lograr que ciertas actividades económicas y sectores alcancen resultados óptimos, irrealizables bajo las reglas clásicas legislativas y reglamentarias a las que se ha hecho referencia.

En el citado contexto, el **Servicio de Administración Tributaria**, al igual que la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional de Seguros y Fianzas y la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro, entre otros, **son órganos desconcentrados de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dotados de autonomía técnica y operativa los cuales forman parte del conjunto de órganos reguladores del Sistema Financiero del Estado Mexicano.**

Conforme al artículo 3 de su propia Ley, **el Servicio de Administración Tributaria goza de autonomía de gestión y presupuestal para la consecución de su objeto y de autonomía técnica en el dictado de sus resoluciones**; asimismo, dentro de sus atribuciones a que se refiere el artículo 7 fracción XIII de la Ley del Servicio de Administración

Tributaria, se destaca **el proponer, la política de administración tributaria y aduanera, y ejecutar las acciones para su aplicación**, partiendo de que, se entiende como **política de administración tributaria y aduanera el conjunto de acciones dirigidas a recaudar eficientemente las contribuciones federales y los aprovechamientos que la legislación fiscal establece, así como combatir la evasión y elusión fiscales, ampliar la base de contribuyentes y facilitar el cumplimiento voluntario de las obligaciones de los contribuyentes.**

Inclusive está previsto el servicio fiscal de carrera, con el propósito de integrar cuadros de personal altamente especializado para afrontar desafíos que se presenten en la materia de su expertiz, tal como lo indican los artículos 15 a 18 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

Por lo cual, es natural que en el marco normativo fiscal se encuentren cláusulas habilitantes **que dotan al Servicio de Administración Tributaria de facultades discrecionales, dada su especialidad técnica e independencia de gestión, para emitir las disposiciones administrativas de carácter general exclusivas para el cumplimiento de su función en el sector de su competencia**, con el objeto de cumplir con las finalidades propias encomendadas, que constituye una función regulatoria, claramente diferenciable de las legislativas otorgadas al Congreso de la Unión en el artículo 73 y de las reglamentarias otorgadas al Ejecutivo por el artículo 89 fracción I, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para ejemplificar lo hasta aquí expuesto, es preciso traer a colación, por identidad jurídica substancial, la jurisprudencia **2a./J. 50/2017 (10a.)**,³ sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

“DECLARACIONES INFORMATIVAS DE PARTES RELACIONADAS. EL ARTÍCULO 76-A, ÚLTIMO PÁRRAFO (PRIMERA PARTE), DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2016, AL PREVER UNA CLÁUSULA HABILITANTE NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA.

La porción normativa citada dispone que el Servicio de Administración Tributaria establecerá reglas de carácter general para la presentación de las declaraciones referidas en las fracciones I, II y III del propio precepto, a través de las cuales podrá solicitar información adicional. Ahora bien, de la lectura integral del artículo citado, se advierte que la referida información (adicional), debe estar relacionada con las operaciones que el contribuyente obligado efectúe con sus partes relacionadas, la cual debe estar vinculada con la información que se detalla para cada una de las declaraciones a que se refieren las citadas fracciones, esto es, con las declaraciones informativas de partes relacionadas denominadas maestra, local y país por país, en materia de precios de transferencia. Ello se

³ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Segunda Sala. Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, página 588.

corroborar con la exposición de motivos de la iniciativa de ley que dio lugar al precepto en estudio, en la cual se señaló que los países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y los miembros del G20, incluido México, han acordado implementar nuevos estándares relativos a la documentación e información solicitada en materia de precios de transferencia, a fin de aumentar la transparencia para las administraciones tributarias, de modo que puedan desarrollar una evaluación de riesgos tributarios eficiente y robusta, que permita enfrentar de manera eficaz la erosión de la base gravable a través del traslado de utilidades. De lo anterior se sigue que el artículo 76-A, último párrafo (primera parte), de la Ley del Impuesto sobre la Renta, adicionado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de noviembre de 2015, **al prever la cláusula habilitante de referencia, no viola los principios de legalidad y seguridad jurídica, porque establece una base mínima a partir de la cual la autoridad administrativa deberá regular la materia a desarrollar en torno a la información adicional que podrá solicitar en lo referente a las declaraciones informativas de partes relacionadas.**”

Del contenido de la jurisprudencia transcrita se desprende que, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la cláusula habilitante contenida en el artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **tiene como origen la exposición de motivos de la iniciativa de Ley**, en la cual se señaló que los países

integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y los miembros del G20, incluido México, han acordado implementar nuevos estándares relativos a la documentación e información solicitada en materia de precios de transferencia, a fin de aumentar la transparencia para las administraciones tributarias, de modo que puedan desarrollar una evaluación de riesgos tributarios eficiente y robusta, que permita enfrentar de manera eficaz la erosión de la base gravable a través del traslado de utilidades.

En consecuencia, al prever dicho artículo la cláusula habilitante de referencia, **no viola los principios de legalidad y seguridad jurídica, porque establece una base mínima a partir de la cual la autoridad administrativa deberá regular la materia a desarrollar en torno a la información adicional que podrá solicitar en lo referente a las declaraciones informativas de partes relacionadas.**

Por tanto, tal como el Máximo Tribunal del País ha determinado, la cláusula habilitante contenida en el artículo 76-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **establece una base mínima a partir de la cual la autoridad administrativa deberá regular la materia a desarrollar en torno a la información adicional que podrá solicitar en lo referente a las declaraciones informativas de partes relacionadas.**

Cabe señalar que de la exposición de motivos de la iniciativa del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley del Impuesto so-

bre la Renta, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, del Código Fiscal de la Federación y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria a que hace referencia la jurisprudencia en mención, se advierte que la documentación e información solicitada a empresas multinacionales en materia de precios de transferencia debe servir para **aumentar la transparencia para las administraciones tributarias**, de modo que puedan desarrollar una evaluación de riesgos tributarios eficiente y robusta, **que permita enfrentar de manera eficaz la erosión de la base gravable a través del traslado de utilidades.**

En ese sentido, es que **las reglas 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019 no deben someterse a las exigencias o límites de los principios de reserva de Ley ni de supremacía jerárquica en el concepto tradicional de la misma**, ya que dichos principios subordinados del principio de legalidad como restricciones, son exclusivos de la facultad reglamentaria del Presidente de la República –que se encuentra acotado por la propia Ley– los cuales son diversos al modelo del Estado regulador, como en el caso sucede con el Servicio de Administración Tributaria, donde **la norma habilitante señala fines o propósitos, reservando al ente elegir u organizar los medios más eficientes, gozando de los márgenes de discrecionalidad y deferencia por ser un órgano especializado**, cuya encomienda institucional, consiste en regular técnicamente ciertas actividades económicas o sectores sociales de manera independiente, disponiendo de todos los medios razonables para alcanzar su finalidad.

Así, en concordancia con lo hasta aquí expuesto, se considera pertinente traer a contexto el **Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales del 25 de octubre de 2005**,⁴ a través del cual se implementó como **medida de control fiscal** la adición de la fracción VI al artículo 97 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en ese año (antecedente de la fracción VI del artículo 82 de la Ley del Impuesto sobre la Renta materia de análisis).

Naturalmente, también se estima oportuno citar el contenido del artículo 82, fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2018 y 2019, así como la regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para las mismas anualidades, cuyo texto es el siguiente:

**DICTÁMENES DE LA COMISIÓN DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO, CON PROYECTO
DE DECRETO QUE REFORMA, ADICIONA
Y DEROGA DIVERSAS DISPOSICIONES FISCALES**

“Octubre 21, 2005

“HONORABLE ASAMBLEA

“Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción I, y 72, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por conducto de

⁴ <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/59/2005/oct/20051025-V.html#Dictamenes>

esta H. Cámara de Diputados, el Ejecutivo Federal sometió a la consideración del H. Congreso de la Unión la Iniciativa de ‘Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales’, la cual fue turnada el pasado 5 de septiembre de 2005 a la Comisión de Hacienda y Crédito Público para su estudio, análisis y dictaminación.

“Los integrantes de esta Comisión de Hacienda y Crédito Público, con base en las facultades que nos confieren los artículos 39, 45 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 60, 65, 87, 88 y demás aplicables del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea el siguiente

“DICTAMEN

“Esta Comisión consideró conveniente dictaminar en forma separada cada una de las disposiciones que integran el ‘Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales’, incorporando en cada caso las Iniciativas que sobre la materia fueron turnadas a esta Comisión relativas a la **Ley del Impuesto sobre la Renta**, Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos.

Al efecto, se llevaron a cabo diversas consultas y reuniones de trabajo con representantes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Colegios de Profe-

sionales, Instituciones Académicas y Científicas, así como con otros sectores interesados en la materia.

“Asimismo, es conveniente señalar que las modificaciones a las leyes fiscales: Ley del Impuesto sobre la Renta, Ley del Impuesto al Valor Agregado, Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, Ley Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, de las cuales se presentan las Iniciativas las cuales fueron turnadas a esta Comisión, respecto de las cuáles se recogió, en todo caso, las modificaciones que se tomaron en cuenta de las Iniciativas relacionadas con la materia objeto de dictamen, se enuncian a continuación:

“IMPUESTO SOBRE LA RENTA

“[...]

“Medidas de control fiscal

“La que Dictamina considera que **los controles establecidos por las Instituciones Financieras para el monitoreo de las cuentas y operaciones realizadas por sus clientes, han obligado a los miembros de la delincuencia organizada a idear nuevos mecanismos para establecer flujos de dinero que permitan financiar sus actividades delictivas fuera del sector financiero**, por lo que se han visto en la necesidad de utilizar el mercado no financiero mediante la realización de operaciones en efectivo, con la intención de que dichas operaciones no sean detectables.

“Derivado de lo anterior, y **ante el desarrollo de la legislación internacional, los criminales han trasladado mayores recursos hacia mercados no finan-**

cieros. Actualmente existen sectores o actividades económicas que no se encuentran obligados a informar a las autoridades competentes de las operaciones que realicen o de las cuales tengan conocimiento y que pudiesen estar relacionadas con actividades delictivas, lo cual coloca a los sujetos mencionados en el párrafo anterior en una posición ventajosa para financiar la realización de actividades ilícitas. Dentro de los sectores que han sido identificados como vulnerables, podemos mencionar: el inmobiliario, adquisición de productos de lujo tales como autos, yates, joyas y piedras preciosas; uso de personas morales no lucrativas, y la utilización de servicios característicos de ciertas profesiones para llevar a cabo inversiones a través de los cuales disfracen como legítimos, los recursos de procedencia ilícita.

“Como resultado de los esfuerzos a nivel internacional, el Grupo de Acción Financiera (GAFI) emitió una serie de recomendaciones, que buscan establecer controles para evitar que los sujetos que obtienen recursos producto de la comisión de actividades ilícitas, utilicen los mecanismos financieros y no financieros para legitimar tales recursos.

“A partir de dichas recomendaciones, los países miembros de GAFI han establecido con éxito, parámetros homogéneos para evitar que los sistemas mencionados sean utilizados por los grupos delictivos.

“Esta Dictaminadora considera que con la reforma que se propone en México, adecuará la operación

del mercado no financiero a estándares internacionales, mediante el establecimiento de procesos y procedimientos que permitan analizar las transacciones y operaciones realizadas en determinadas actividades y sujetos, con la finalidad de identificar la utilización de recursos provenientes de posibles fuentes ilícitas.

“En efecto, los países deberán implementar medidas para detectar la transportación física de moneda y de instrumentos negociables al portador a través de las fronteras, **incluyendo un sistema de declaración u otras obligaciones de revelación.**

“En razón de lo anterior, se busca asegurar que las autoridades competentes tengan facultades para detener o controlar moneda o instrumentos negociables al portador que se sospeche estén relacionados con financiamiento al terrorismo o lavado de dinero, **o que sean falsamente declarados o revelados.**

“En tal virtud, **por recomendaciones del grupo de trabajo de la unidad de inteligencia financiera y de GAFI tendientes a asegurar que existan sanciones efectivas, proporcionadas y disuasivas para las personas que hagan declaraciones o revelaciones falsas,** esta Comisión incorpora una serie de medidas tendientes a apoyar el combate que a nivel internacional se está llevando a cabo por diversos países.

“[...]

“**Artículo 97. (...)**

“[...]

“**VI. Informar a las autoridades fiscales, a través de los medios y formatos electrónicos, que señale**

el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel en el que se realice la operación, de los donativos recibidos en efectivo en moneda nacional o extranjera, así como en piezas de oro o de plata, cuyo monto sea superior a cien mil pesos.

“[...]

“La información a que se refiere esta fracción estará a disposición de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en los términos del segundo párrafo del artículo 69 del Código Fiscal de la Federación.

“[...]

Ley del Impuesto sobre la Renta

(Vigente en dos mil dieciocho y dos mil diecinueve)

“**Artículo 82.** Las personas morales con fines no lucrativos a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de esta Ley, deberán cumplir con lo siguiente para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de esta Ley.

“[...]

“**VI.** Mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y en su caso, la información a que se refiere la fracción II de este artículo, **por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria.**

“[...]”

Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil dieciocho Información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación

“3.10.11. Para los efectos del artículo 82, fracción VI de la Ley del ISR y 31, Apartado B, fracciones I, II, III, IV, IX, XIII, XIV y XV y Apartado C de la LIF, las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del ISR, las personas morales con fines no lucrativos o los fideicomisos a los que se les haya revocado o no se les haya renovado la autorización por dicho incumplimiento, o bien cuando su vigencia haya concluido y no se haya obtenido nuevamente o renovado su autorización dentro del plazo establecido en el artículo 82, fracción V, segundo párrafo de la citada Ley, así como aquellas que presenten aviso de liquidación o cambio de residencia conforme a la regla 3.10.22., se encuentran obligadas a poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en el Portal del SAT, de conformidad con lo señalado en la ficha de trámite 19/ISR ‘Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación’, contenida en el Anexo 1-A.

“Las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos

en México en el mes de septiembre de 2017, deberán presentar los reportes en los términos y con la información contemplada en la ficha de trámite 128/ISR ‘Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, contenida en el Anexo 1-A.

“En caso de que las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017 no presenten los reportes descritos en el párrafo anterior, perderán la vigencia de su autorización en los mismos términos de lo previsto en la regla 3.10.2., fracción II.

“Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de dicho acontecimiento, presentarán los informes de transparencia a que se refiere el segundo párrafo de la presente regla, manifestando la leyenda ‘Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, en los plazos mencionados en la citada ficha de trámite 128/ISR ‘Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, contenida en el Anexo 1-A’.

Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil diecinueve

Información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación

“3.10.11. Para los efectos del artículo 82, fracción VI de la Ley del ISR y 31, Apartado B, fracciones I, II, III, IV, IX, XIII, XIV y XV y Apartado C de la LIF, las donatarias autorizadas para recibir donativos deducibles en los términos de la Ley del ISR, las personas morales con fines no lucrativos o los fideicomisos a los que se les haya revocado o no se les haya renovado la autorización por dicho incumplimiento, o bien cuando su vigencia haya concluido y no se haya obtenido nuevamente o renovado su autorización dentro del plazo establecido en el artículo 82, fracción V, segundo párrafo de la citada Ley, así como aquellas que presenten aviso de liquidación o cambio de residencia conforme a la regla 3.10.22., se encuentran obligadas a poner a disposición del público en general la información relativa a la transparencia y al uso y destino de los donativos recibidos, a través del programa electrónico que para tal efecto esté a su disposición en el Portal del SAT, de conformidad con lo señalado en la ficha de trámite 19/ISR ‘Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación’, contenida en el Anexo 1-A.

“Las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, deberán presentar los informes en los términos y con

la información contemplada en la ficha de trámite 128/ISR ‘Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, contenida en el Anexo 1-A.

“En caso de que las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017 no presenten los informes descritos en el párrafo anterior, perderán la vigencia de su autorización en los mismos términos de lo previsto en la regla 3.10.2., fracción II, de la RMF para 2017.

“Las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de dicho acontecimiento, presentarán los informes de transparencia a que se refiere el segundo párrafo de la presente regla, manifestando la leyenda ‘Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, en los plazos mencionados en la citada ficha de trámite 128/ISR ‘Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017’, contenida en el Anexo 1-A.

“Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, fracción IV, inciso a), numeral 6 de la LIF, las donatarias autorizadas que hayan otorgado apoyos económicos a organizaciones civiles o fidei-

comisos que no cuenten con autorización para recibir donativos de conformidad con la Ley del ISR y cuyo objeto exclusivo sea realizar labores de rescate y reconstrucción en casos de desastres naturales, deberán presentar dentro del Informe para garantizar la transparencia, así como el uso y destino de los donativos recibidos y actividades destinadas a influir en la legislación, un listado con el nombre, denominación o razón social y RFC de las organizaciones civiles o fideicomisos que no cuenten con la autorización para recibir donativos a las cuales se les otorgó el donativo.”

[Énfasis añadido*]

Del **Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones fiscales del 25 de octubre de 2005**, podemos concluir que **dicha reforma fue motivada en el ámbito internacional por las recomendaciones emitidas por el Grupo de Acción Financiera (GAFI)**, tendentes a establecer controles para evitar que los miembros de la delincuencia organizada, que obtienen recursos producto de la comisión de actividades ilícitas, utilicen los mecanismos financieros y no financieros para legitimarlos.

Ello, pues los controles establecidos por las Instituciones Financieras para el monitoreo de las cuentas y operaciones realizadas por sus clientes, han obligado a dichos miembros a idear nuevos mecanismos para establecer flu-

jos de dinero que permitan financiar sus actividades delictivas fuera del sector financiero, ya que existen sectores o actividades económicas que no se encuentran obligados a informar a las autoridades competentes de las operaciones que realicen o de las cuales tengan conocimiento y que pudiesen estar relacionadas con actividades delictivas.

Dentro de los sectores identificados como vulnerables, **ejemplificativamente**, se pueden mencionar: el inmobiliario, la adquisición de productos de lujo tales como autos, yates, joyas y piedras preciosas; **el uso de personas morales no lucrativas**, y **la utilización de servicios característicos de ciertas profesiones** para llevar a cabo inversiones a través de los cuales disfracen como legítimos, los recursos de procedencia ilícita.

De ahí que, la citada reforma que se propuso en México, tuvo por objeto **adecuar la operación del mercado no financiero a estándares internacionales, mediante el establecimiento de procesos y procedimientos que permitan analizar las transacciones y operaciones realizadas en determinadas actividades y sujetos**, con la finalidad de identificar la utilización de recursos provenientes de posibles fuentes ilícitas, **incluyendo un sistema de declaración u otras obligaciones de revelación**.

Razón por la cual, se adicionó la fracción VI al artículo 97 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2005, en la que se precisó que las **personas morales con fines no lucrativos** a que se refieren las fracciones VI, X, XI y XII del artículo 95 de esa Ley, para ser consideradas como ins-

tituciones autorizadas para recibir donativos deducibles deberían *“Informar a las autoridades fiscales, a través de los medios y formatos electrónicos, **que señale el Servicio de Administración Tributaria mediante reglas de carácter general**, a más tardar el día 17 del mes inmediato posterior a aquel en el que se realice la operación, de los donativos recibidos en efectivo en moneda nacional o extranjera, así como en piezas de oro o de plata, cuyo monto sea superior a cien mil pesos.”*

Por su parte, el artículo 82, fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2018 y 2019, dispone que **las personas morales con fines no lucrativos** a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de la citada Ley **deberán** cumplir con diversos requisitos para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles, entre otros, con: *“**mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, así como al cumplimiento de sus obligaciones fiscales, y en su caso, la información a que se refiere la fracción II de este artículo, por el plazo y en los términos que mediante reglas de carácter general fije el Servicio de Administración Tributaria.**”*

Por su parte, de las **reglas** transcritas, en la parte que interesa, se desprende que **las donatarias autorizadas que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017,**

deberán presentar los informes en los términos y con la información contemplada en ficha de trámite 128/ISR “*Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017*”, contenida en el Anexo 1-A.

De igual forma, dichas reglas establecen que **las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos deducibles que no hayan recibido donativos con motivo de dicho acontecimiento, presentarán los informes de transparencia a que se refiere el párrafo anterior**, manifestando la leyenda ***“Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017”***, en los plazos mencionados en la ficha de trámite 128/ISR.

Y, a criterio de la Magistrada que suscribe el presente voto particular, dichas normas de carácter general respetan el principio de subordinación jerárquica, **puesto que el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta** (como su antecedente, artículo 97 fracción VI de la Ley abrogada) **contiene una cláusula habilitante que dota al Servicio de Administración Tributaria de facultades discrecionales, dada su especialidad técnica e independencia de gestión, para emitir las disposiciones administrativas de carácter general exclusivas para el cumplimiento de su función en el sector de su competencia**, con el objeto de cumplir con las finalidades propias encomendadas, **pudiendo precisar que las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donati-**

vos también son sujetos de la obligación de proporcionar información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y su destino aun y cuando no hayan recibido donativos con motivo del sismo ocurrido en septiembre de 2017.

Evidentemente, **el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta contiene una cláusula habilitante**, resultando claro que el Servicio de Administración Tributaria **cuenta con una base mínima a partir de la cual deberá regular la materia a desarrollar en torno a los requisitos que las personas morales con fines no lucrativos** a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de la citada Ley **deberán** cumplir para ser consideradas como instituciones autorizadas para recibir donativos deducibles, en específico, el de **mantener a disposición del público en general la información relativa a la autorización para recibir donativos, al uso y destino que se haya dado a los donativos recibidos, pudiendo incluso, precisar mediante reglas de carácter general que las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos también tienen que cumplir con la obligación de presentar los informes de transparencia, aun y cuando no hayan recibido donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017, sin que ello se traduzca en una transgresión al principio de subordinación jerárquica.**

Se arriba a esa conclusión, porque al igual que en el caso del cual derivó la jurisprudencia **2a./J. 50/2017 (10a.)** de la Segunda Sala del Alto Tribunal previamente transcrita,

el origen de la disposición materia de análisis en el presente asunto deviene de las recomendaciones de un organismo internacional, como lo es el **Grupo de Acción Financiera (GAFI), con el fin de adecuar la normatividad nacional a estándares internacionales para evitar que los miembros de la delincuencia organizada, que obtienen recursos producto de la comisión de actividades ilícitas, utilicen los mecanismos financieros y no financieros para legitimarlos, a través de la implementación de mecanismos de control fiscal a sectores o actividades económicas identificadas como vulnerables**, entre los que se encuentran, ejemplificativamente y no limitativamente, el sector inmobiliario, las personas morales no lucrativas y los servicios profesionales, **mediante el establecimiento de procesos y procedimientos que permitan analizar las operaciones y actividades de dichos sujetos, para identificar la utilización de recursos provenientes de posibles fuentes ilícitas, incluyendo un sistema de declaración u otras obligaciones de revelación.**

De lo que se sigue que, **el hecho de que a través de las reglas 3.10.11 controvertidas, el Servicio de Administración Tributaria haya precisado que las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos también tienen la obligación** de informar si recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017 o, en su caso, manifestar bajo protesta de decir verdad, que no recibieron donativos con tal motivo, **no vulneró el principio de subordinación jerárquica, en tanto que no modificó o alteró la génesis**

y contenido de la Ley, por el contrario, únicamente detalló sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación.

En otras palabras, si bien el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que las **donatarias autorizadas** deberán proporcionar información sobre los donativos recibidos, su uso y destino, lo cierto es que el objetivo de dicho precepto legal es **regular el mercado no financiero y sectores o actividades económicas identificadas como vulnerables**, entre los que sin lugar a dudas se encuentran otros “sujetos”, como las **personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos**.

De igual forma, el hecho de que el Servicio de Administración Tributaria haya precisado que **las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos, aun y cuando no hayan recibido donativos con motivos de los sismos ocurridos en septiembre de 2017, tienen la obligación de presentar los informes de transparencia**, manifestando la leyenda: “*Se declara, bajo protesta de decir verdad, que no se recibieron donativos con motivo de los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017*”, **tampoco implica que se hayan impuesto “mayores cargas o limitantes” que aquellas que el propio artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, desde su génesis prevé, ya que para cumplir con su objetivo, se incluiría un sistema de declaración, así como otras obligaciones de revelación**, siendo que, a criterio de la Magistrada que suscribe, tal deber encuadra en esa **obligación de revelación** que motivó la adición de la fracción VI al artículo 97 de la Ley del Impuesto sobre la

Renta vigente en 2005, antecedente de la fracción VI del artículo 82 de la Ley del Impuesto sobre la Renta materia de estudio.

Estimar lo contrario, esto es, que el artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta, **únicamente** establece la obligación a **las donatarias autorizadas** a que se refieren las fracciones VI, X, XI, XII, XIX, XX y XXV del artículo 79 de la citada Ley, **que recibieron donativos con el objeto de atender las contingencias ocasionadas con motivo de los sismos ocurridos en México en el mes de septiembre de 2017, de presentar los reportes en los términos y con la información contemplada en la ficha de trámite 128/ISR “*Informes de transparencia relacionados con donativos recibidos por los sismos ocurridos en México durante el mes de septiembre de 2017*”, excluyendo a las personas morales y fideicomisos autorizados para recibir donativos de dicha obligación de presentar los informes de transparencia, aun y cuando no hayan recibido donativos con motivo de los sismos ya mencionados, es tanto como ir en contra del objetivo de dicho precepto legal.**

Esta conclusión encuentra sustento también en la observación de que las normas constitucionales o legales no tienen, por regla general, la vocación de regular en detalle, una materia, pues esta tarea la dejan en manos del legislador o, incluso, a cargo de órganos técnicos de rango constitucional o legal –como es el caso del Servicio de Administración Tributaria– a quienes se dota de las capaci-

dades necesarias para desarrollar cierta función con plena autonomía y legitimidad democrática.

De ahí que, sí el legislador, desde la génesis del artículo 82 fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta en estudio, antes 97, fracción VI de la Ley del Impuesto sobre la Renta abrogada, previó la regulación de actividades, sectores y sujetos que no forman parte del sistema financiero, y además indicó que dicho medio de control sería a través de declaraciones u **obligaciones de revelación**, entonces, es inconcuso que las reglas 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019, **no vulneraron el principio de subordinación jerárquica, en tanto que no modificaron o alteraron las obligaciones y sujetos contemplados desde la génesis de la Ley, por el contrario, únicamente detallaron sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación.**

De ahí que no se comparta el criterio mayoritario del presente fallo, formulando el presente voto particular para constancia.

MAG. MAGDA ZULEMA MOSRI GUTIÉRREZ

GENERAL

VIII-P-SS-591

RESPONSABILIDAD RESARCITORIA DIRECTA O INDIRECTA RECAE EN QUIEN ASUME LA POSICIÓN DE GARANTE.- La responsabilidad implica la obligación de una persona de responder, ante otra, por las consecuencias generadas de un hecho o conducta. Así, la responsabilidad define a la situación en la que se ubica quien faltó a un deber o a la obligación que le imponía una norma, por lo que se expone a las consecuencias de ello, es decir, constituye la situación jurídica que deviene a consecuencia de la violación a una obligación. Por otra parte, tenemos que existe posición de garante en todos aquellos eventos en los que, frente a cualquier bien jurídico, el sujeto tiene la obligación legal o contractual de actuar y no lo hace, aunque puede y debe hacerlo; es decir, existe de un deber específico de actuar que obliga al sujeto a evitar el resultado. En ese sentido, tenemos que la posición de garante la asume todo aquel sobre el que recae la obligación jurídica de impedir un resultado prohibitivo (antijurídico), cuyo fundamento proviene de la ley o de un contrato. Conforme ello, un individuo es responsable en forma directa cuando comete un acto antijurídico y se le impone una sanción; en cambio, se configura la responsabilidad indirecta cuando se le exige un hecho que le es ajeno, en función del postulado de la culpa *in vigilando*, el cual supone admitir que una persona es responsable de los actos que realiza otra sobre la que tiene un especial deber de vigilancia.

PRECEDENTE:

VIII-P-SS-447

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10737/18-07-01-5/1754/19-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de mayo de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Hortensia García Salgado.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 9 de septiembre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 221

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-591

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 21899/19-17-05-7/329/21-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 30 de junio de 2021, por unanimidad de 9 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión de 30 de junio de 2021)

PRIMERA SECCIÓN

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

VIII-P-1aS-842

COMPETENCIA TERRITORIAL DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA. CUANDO NO HAY CERTEZA DEL DOMICILIO FISCAL DEL ACTOR.-

El artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa prevé que las Salas Regionales de este Tribunal conocerán de los juicios por razón de territorio, atendiendo a la ubicación del domicilio fiscal de la parte actora, presumiéndose como tal el señalado en la demanda, salvo que la parte demandada demuestre lo contrario. Por su parte, el artículo 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé que las Salas Regionales serán competentes para conocer de los juicios por razón de territorio atendiendo al artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y, en caso de duda, será competente por razón de territorio la Sala ante quien se haya presentado el asunto. Ahora bien, en el caso que la autoridad demandada exhiba prueba idónea para acreditar la ubicación del domicilio fiscal de la actora, pero el mismo sea distinto al contenido en el informe que el Servicio de Administración Tributaria haya rendido a la Sección en el ejercicio de sus facultades para mejor proveer, se estima actualizado el supuesto previsto por el artículo 30 segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, de manera que,

ante la duda sobre la ubicación del domicilio fiscal de la demandante, debe determinarse como competente por razón de territorio, la Sala ante quien se presentó la demanda.

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-723

Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 1492/18-18-01-4/1182/19-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 30 de enero de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 26 de mayo de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 405

VIII-P-1aS-763

Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 1746/18-03-02-3/1409/19-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 20 de octubre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 20 de octubre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 48 Noviembre 2020. p. 259

VIII-P-1aS-764

Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 2755/19-17-06-4/878/19-S1-04-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 20 de octubre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretaria: Lic. Paloma Márquez Escamilla.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 20 de octubre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 48 Noviembre 2020. p. 259

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-842

Incidente de Incompetencia por Razón de Territorio Núm. 186/20-14-01-6/67/21-S1-05-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 1 de junio de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Tekua Kutsu Franco Godínez.

(Tesis aprobada en sesión de 1 de junio de 2021)

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

VIII-P-1aS-843

COMPETENCIA MATERIAL DE LA DÉCIMO TERCERA SALA REGIONAL METROPOLITANA COMO SALA AUXILIAR EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS GRAVES.- El artículo 38, inciso b), fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dispone que es competencia de las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, conocer de las resoluciones definitivas en las que se niegue la indemnización de reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado. Ahora bien, de conformidad con el Acuerdo SS/10/2017 de fecha 12 de julio de 2017, aprobado por el Pleno General del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se dispuso que hasta en tanto se aprueban y adscriben los nombramientos de los Magistrados de las Salas Especializadas, la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana, además de las funciones con que cuenta como Sala Ordinaria, estará constituida como Sala Auxiliar Metropolitana en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves; de esta forma, en el citado acuerdo se reformó el artículo 23-Bis fracción X, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa vigente hasta el 17 de julio de 2020 –actual artículo 51, fracción III del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa– estableciéndose que la referida Sala contaría con competencia material para tramitar y resolver aquellos

procedimientos previstos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas por faltas administrativas graves. En ese orden de ideas, la competencia material de la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana, además de la establecida como Sala Ordinaria para conocer de las resoluciones definitivas que establece el artículo 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, deriva de su carácter como Sala Auxiliar Metropolitana en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves, en la que únicamente se constituye como autoridad resolutora en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, sin que se haya establecido la competencia material exclusiva que prevé el artículo 38, inciso b) fracción II de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa atribuida a las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas.

PRECEDENTE:

VIII-P-1aS-817

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 3977/19-07-01-1/1489/19-S1-02-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 17 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de abril de 2021)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 53. Abril 2021. p.176

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-843

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 2096/19-04-01-6/490/20-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 8 de junio de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Diana Berenice Hernández Vera.

(Tesis aprobada en sesión de 8 de junio de 2021)

REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

VIII-P-1aS-844

VISITA DOMICILIARIA. LA AUTORIDAD FISCALIZADORA NO ESTÁ OBLIGADA A CITAR EN LA ORDEN RESPECTIVA EL ARTÍCULO 17 FRACCIÓN XVIII DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 22 DE OCTUBRE DE 2007.- Si bien el artículo 17 fracción XVIII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 2007, le otorga a la Administración General de Auditoría Fiscal Federal, la facultad de dar a conocer a los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados los hechos u omisiones imputables a estos, conocidos con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación y de las verificaciones de origen practicadas y hacer constar dichos hechos y omisiones en el oficio de observaciones o en la última acta parcial que se levante, también lo es que al inicio del procedimiento fiscalizador, la autoridad fiscalizadora aún no tiene conocimiento de la situación fiscal del contribuyente. En tal virtud, toda vez que la orden de visita es el acto por el cual se da inicio al procedimiento fiscalizador en el domicilio del contribuyente, con el fin de comprobar que el mismo ha cumplido con las disposiciones fiscales, la autoridad no se encuentra obligada a citar en dicha orden, el mencionado precepto reglamentario, pues es hasta que tenga conocimiento con base a documentos aportados

durante el desarrollo de la visita cuando estará en aptitud de dar a conocer al contribuyente visitado los hechos u omisiones conocidos con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, imputables a este.

PRECEDENTES:

VII-P-1aS-1329

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 13/9389-01-01-01-01-OT/AC1/2054/15-S1-05-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 23 de febrero de 2016, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Hortensia García Salgado.

(Tesis aprobada en sesión de 31 de marzo de 2016)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año VI. No. 57. Abril 2016. p. 186

VIII-P-1aS-577

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2468/15-26-01-6/727/17-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 9 de abril de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoria y Moreno.

(Tesis aprobada en sesión de 9 de abril de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 34. Mayo 2019. p. 299

VIII-P-1aS-610

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1326/17-07-02-5/257/19-S1-05-04.- Resuelto por la Primera Sección de la

Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 4 de junio de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretaria: Lic. Beatriz Rodríguez Figueroa. (Tesis aprobada en sesión de 4 de junio de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 36. Julio 2019. p. 136

VIII-P-1aS-626

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5042/16-06-02-5/2007/17-S1-05-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 18 de junio de 2019, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretaria: Lic. Mitzi Palacios Galván. (Tesis aprobada en sesión de 18 de junio de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 37. Agosto 2019. p. 188

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-844

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1601/13-06-02-4/178/15-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 15 de junio de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Abigail Calderón Rojas. (Tesis aprobada en sesión de 15 de junio de 2021)

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-1aS-845

SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DEL JUICIO DE RESOLUCIÓN EXCLUSIVA DE FONDO. ES COMPETENTE CUANDO SE ACTUALIZA LA CUANTÍA DEL ASUNTO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 58-17 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para que una Sala Especializada en materia del juicio de resolución exclusiva de fondo, sea competente para conocer del juicio, además de versar únicamente sobre la impugnación de resoluciones definitivas que deriven del ejercicio de las facultades de comprobación a que se refiere el artículo 42, fracciones II, III o IX del Código Fiscal de la Federación, es un requisito de procedencia que la cuantía del asunto deba ser mayor a doscientas veces la Unidad de Medida y Actualización, elevada al año, vigente al momento de la emisión de la resolución impugnada.

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-310

Conflicto de Competencia por Materia Núm. 3947/17-06-02-3/9/17-ERF-01-2/3496/17-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 1 de febrero de 2018, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretaria: Lic. Alma Rosa Navarro Godínez.

(Tesis aprobada en sesión de 1° de marzo de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 20. Marzo 2018. p. 156

VIII-P-1aS-436

Conflicto de Competencia por Materia Núm. 1724/18-17-11-9/19/18-ERF-01-2/739/18-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 11 de septiembre de 2018, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretaria: Lic. Elizabeth Camacho Márquez.

(Tesis aprobada en sesión de 11 de septiembre de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 27. Octubre 2018. p. 384

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-845

Conflicto de Competencia por Materia Núm. 2289/20-03-02-9/11/21-ERF-01-7/298/21-S1-01-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 15 de junio de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín.

(Tesis aprobada en sesión de 15 de junio de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-1aS-846

DETERMINACIÓN PRESUNTIVA. ES INDEBIDA LA FUNDAMENTACIÓN DEL ACTO EN EL QUE LA AUTORIDAD FISCAL APLIQUE EL COEFICIENTE DE UTILIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013, AL INGRESO DETERMINADO PRESUNTIVAMENTE CONFORME AL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN III DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 12/2017, ha sostenido que la relación de los artículos referidos, es excluyente, pues la presunción contenida en este último numeral, permite a la autoridad presumir que un dato cierto es un ingreso o valor de acto, actividades o activos, esto es, el ingreso presunto es un elemento para cuantificar la base del impuesto y no un impuesto por pagar; mientras que, el coeficiente previsto en el artículo 90 de la Ley mencionada, es inaplicable a dicha presuntiva, ya que refiere al caso en que no se cuenta con los datos necesarios para determinar el monto de la utilidad fiscal y, por tanto, el del tributo a pagar, lo que obliga a realizar estimaciones, reconstrucciones y/o a aplicar factores para lograr aproximarse a las cuantías respectivas. Ahora bien, considerando que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado, de acuerdo con los artículos 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación y 16 constitucional, si la autoridad fiscal para determinar un crédito fiscal aplica el coeficiente de utilidad con base en el artículo 90 aludido, al ingreso determinado presuntivamen-

te conforme al artículo 59, fracción III del Código en cuestión, ello tiene como consecuencia una indebida fundamentación del acto, lo cual produce la ilegalidad del mismo respecto al concepto que le fue aplicado, pues aun cuando existe la cita de preceptos legales, estos son excluyentes entre sí.

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-333

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 941/17-11-02-2-OT/3783/17-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 20 de febrero de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz. (Tesis aprobada en sesión de 22 de marzo de 2018) R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 21. Abril 2018 p. 219

VIII-P-1aS-481

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1260/17-29-01-2/1995/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 13 de noviembre de 2018, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio. (Tesis aprobada en sesión de 13 de noviembre de 2018) R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 29. Diciembre 2018. p. 231

VIII-P-1aS-511

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 532/17-16-01-6/1307/18-S1-05-04.- Resuelto por la Primera Sección de la

Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 27 de noviembre de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretaria: Lic. Beatríz Rodríguez Figueroa. (Tesis aprobada en sesión de 27 de noviembre de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 30. Enero 2019. p. 637

VIII-P-1aS-815

Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 986/15-20-01-1/AC1/2626/16-S1- 02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 23 de marzo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio. (Tesis aprobada en sesión a distancia de 23 de marzo de 2021)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 52. Marzo 2021. p. 315

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-846

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 677/18-02-01-5/883/19-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 22 de junio de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín. (Tesis aprobada en sesión de 22 de junio de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-1aS-847

NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS. EL ARTÍCULO 139 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN PREVÉ UNA FACULTAD POTESTATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 09 DE DICIEMBRE DE 2013).- El artículo 139 del Código Fiscal de la Federación establecía que la notificación por estrados se publicaría en: a) un sitio abierto al público de las oficinas de la autoridad, o b) en la página electrónica de las autoridades fiscales. Por lo que, si bien es cierto el numeral en estudio preveía dos vías para publicitar el documento a notificar; también lo es, que la autoridad tenía la posibilidad de elegir entre una u otra vía. Lo anterior es así, toda vez que de la redacción del artículo en comento, se advierte la palabra “o”, la cual tiene el carácter de conjunción o nexo disyuntivo, que indica alternancia entre opciones; por lo tanto, ante dicha situación, debe de entenderse que el legislador otorgó a la autoridad hacendaria una facultad potestativa a efecto de determinar la forma en que realizaría la notificación vía estrados; lo que tiene como consecuencia que si la autoridad hacendaria únicamente publicó en su página de Internet el documento a notificar y no fijó el documento en un sitio abierto al público de sus oficinas o viceversa, debe de considerarse que la notificación por estrados es legal, ya que en términos de la legislación vigente hasta el 09 de diciembre de 2013, es suficiente que se publique en uno de los medios señalados.

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-269

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2693/14-17-09-4/1957/16-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 13 de julio de 2017, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio. (Tesis aprobada en sesión de 30 de noviembre de 2017) R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 18. Enero 2018 p. 276

VIII-P-1aS-327

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 402/15-25-01-1/852/16-S1-05-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 27 de febrero de 2018, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretario: Lic. Marco Antonio Palacios Ornelas. (Tesis aprobada en sesión de 27 de febrero de 2018) R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 20. Marzo 2018. p. 215

VIII-P-1aS-526

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5162/17-09-01-6/2243/18-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 6 de diciembre de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Lizbeth Dennise Ramírez Valverde.

(Tesis aprobada en sesión de 6 de diciembre de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 31. Febrero 2019. p. 154

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-847

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2677/17-11-02-8/AC1/860/19-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 1 de julio de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Abigail Calderón Rojas.

(Tesis aprobada en sesión de 1 de julio de 2021)

SEGUNDA SECCIÓN

REGLAMENTO INTERIOR DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

VIII-P-2aS-733

SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN.- NO ES COMPETENTE PARA CONOCER DE LOS JUICIOS PROMOVIDOS EN CONTRA DE ADEUDOS POR CONCEPTO DE PAGOS DE DERECHOS POR SERVICIOS DE INSPECCIÓN Y VIGILANCIA PROPORCIONADOS POR LA COMISIÓN NACIONAL BANCARIA Y DE VALORES PUES CONSTITUYEN CRÉDITOS FISCALES.- En términos del artículo 23, fracción III, numeral 1), inciso e) del Reglamento Interior de este Tribunal, la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación es competente para conocer de los juicios promovidos en contra de las resoluciones definitivas, actos administrativos y procedimientos previstos en las fracciones I, IV, XII, XIII y XV, y último párrafo, del artículo 3, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, vigente a partir del dieciocho de julio de dos mil dieciséis dictadas, entre otras, por los Órganos Reguladores del Estado, como lo es la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y que se encuentren directamente relacionadas con las materias que sean competencia de dichos Órganos. De modo que, si el acto combatido fue emitido por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores y en términos del artículo 23, fracción III, es considerado un Órgano Regulador de la Actividad del Estado, lo cierto es que los adeudos por concepto

de derechos por servicios de inspección y vigilancia proporcionados por dicha comisión adquieren la categoría de contribuciones (créditos fiscales) en términos del artículo 2, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, por tanto, en tratándose de dichos actos no se actualiza la competencia material de la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación. Bajo ese contexto, si, además, del análisis a los planteamientos formulados en el conflicto de competencia por materia y a las constancias que lo conforman se desprende que debe ser resuelto por razón de territorio, entonces, deberá reconducirse la vía y resolverse en esos términos.

PRECEDENTE:

VIII-P-2aS-370

Conflicto de Competencia en Razón de Materia Núm. 887/18-02-01-5/1789/18-EAR-01-1/1549/18-S2-07-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 30 de agosto de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión de 18 de septiembre de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 28. Noviembre 2018. p. 699

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-733

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 331/20-15-01-2/1880/20-EAR-01-3/3/21-S2-08-06.- Resuelto

por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de mayo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretario: Lic. Rafael del Pozo Tinoco.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de mayo de 2021)

EN EL MISMO SENTIDO:

VIII-P-2aS-734

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 4640/20-06-02-8/2176/20-EAR-01-9/188/21-S2-09-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 10 de junio de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Ofelia Adriana Díaz de la Cueva.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de junio de 2021)

VIII-P-2aS-735

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 2856/20-04-01-2/320/21-EAR-01-11/362/21-S2-09-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 24 de junio de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión de 24 de junio de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-2aS-736

REVISIÓN DE DICTAMEN DE ESTADOS FINANCIEROS. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN FORMULADOS POR EL CONTRIBUYENTE DICTAMINADO, ENCAMINADOS A CONTROVERTIR LA LEGALIDAD DE LA ACTUACIÓN DE LA AUTORIDAD FISCALIZADORA DURANTE DICHA FACULTAD DE COMPROBACIÓN.- Conforme lo previsto en los artículos 42 y 52-A del Código Fiscal de la Federación, y con apoyo en los razonamientos contenidos en la tesis 1a. VI/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro “REVISIÓN DE GABINETE Y REVISIÓN DEL DICTAMEN DE ESTADOS FINANCIEROS FORMULADOS POR CONTADOR PÚBLICO AUTORIZADO. LOS ARTÍCULOS 48 Y 52-A, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LAS PREVEN, REGULAN SITUACIONES ESPECÍFICAS EXCLUYENTES ENTRE SÍ”, la facultad de comprobación consistente en la revisión del dictamen de estados financieros que es ejercida con el contador público registrado que lo elaboró y la que lleguen a ejercer con el contribuyente dictaminado como tal, son autónomas e independientes entre sí, por dirigirse a sujetos diversos y tener objetos de revisión distintos. Así entonces, si en el juicio contencioso administrativo la contribuyente actora esgrime conceptos de impugnación encaminados a controvertir la legalidad de la resolución impugnada, aduciendo presuntas ilegalidades cometidas por la autoridad fiscalizadora durante la revisión del dictamen de sus esta-

dos financieros, tales argumentos resultan inoperantes, al carecer de interés jurídico para cuestionar la legalidad de dicha facultad de comprobación.

PRECEDENTES:

VIII-P-2aS-313

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 24705/13-SAM-9/1343/15-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 14 de junio de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretario: Lic. Juan Manuel Ángel Sánchez.

(Tesis aprobada en sesión de 14 de junio de 2018)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 25. Agosto 2018. p. 198

VIII-P-2aS-446

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5488/16-06-03-2/557/18-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 25 de abril de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Ofelia Adriana Díaz de la Cueva.

(Tesis aprobada en sesión de 25 de abril de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 35. Junio 2019. p. 189

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-736

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 72/17-04-01-4-OT/930/19-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de

la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 20 de mayo de 2021, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Cinthya Yoselin Vergara Monter.
(Tesis aprobada en sesión de 20 de mayo de 2021)

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-2aS-737

ACLARACIÓN DE SENTENCIA. RESULTA INFUNDADA CUANDO LA ÚNICA PRETENSIÓN DE QUIEN LA PROMUEVE, ES QUE SE AGREGUE UN PUNTO RESOLUTIVO PARA DETERMINAR QUE NO SE HIZO CONDENA ALGUNA EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO, CUANDO ELLO FUE ANALIZADO EN EL CUERPO DEL FALLO.- El artículo 54 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dispone que cuando alguna de las partes en el juicio considere que la sentencia definitiva es contradictoria, ambigua u obscura, podrá promover su aclaración por una sola vez, dentro de los diez días siguientes a aquel en que surta efectos su notificación, debiendo señalar la parte del fallo cuya aclaración solicita, pero sin que pueda implicar variación en la sustancia del mismo; sin embargo, no debe soslayarse que la finalidad de dicha instancia es que la sentencia como documento, concuerde con el fallo como acto jurídico decisorio, lo que impone al promovente la carga de demostrar que la sentencia efectivamente necesita ser aclarada. Extremo que no se surte cuando la única pretensión del interesado, es que se agregue un punto resolutivo para destacar el estudio que se desarrolló en el cuerpo de la sentencia, en el que se determinó que no había lugar a condenar a alguna de las autoridades demandadas, por no haberse acreditado los elementos constitutivos de la responsabilidad patrimonial del Estado; ya que aun cuando esta circunstancia no

se haya señalado en los resolutivos, ello de ninguna manera implica que el fallo sea contradictorio, ambiguo u obscuro, pues el mismo debe ser interpretado en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo. De ahí que en estos casos deba declararse infundada la instancia de aclaración, pues resulta innecesaria la modificación de la sentencia como documento, y más aún si el análisis que se pretende que se vea reflejado en los resolutivos, no establece una condena y tampoco ordena a las partes la realización de algún acto jurídico.

PRECEDENTE:

VIII-P-2aS-379

Aclaración de Sentencia Núm. 28989/11-17-10-5/197/13-S2-10-04-AS.- Resuelta por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 4 de octubre de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Michael Flores Rivas.

(Tesis aprobada en sesión de 4 de octubre de 2018)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 28. Noviembre 2018. p. 743

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-737

Aclaración de Sentencia en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 25915/17-17-11-9/2694/18-S2-10-04-AS.- Resuelta por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 27 de mayo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.-

Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic.
Rosalía Álvarez Salazar.
(Tesis aprobada en sesión de 27 de mayo de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-2aS-738

VISITA DOMICILIARIA. LA ÚLTIMA ACTA PARCIAL NO ES IDÉNTICA O ANÁLOGA AL OFICIO DE OBSERVACIONES.- En términos de la fracción IV del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, en la última acta parcial deben circunstanciarse los hechos y omisiones que puedan implicar el incumplimiento de las disposiciones fiscales, ello con el objeto de que el contribuyente presente los documentos, libros o registros que los desvirtúe, o bien puede optar por corregir su situación fiscal. Sin embargo, ello no implica que la última acta parcial tenga una naturaleza idéntica o similar al oficio de observaciones, pues la visita domiciliaria y la revisión de gabinete tienen las diferencias sustanciales siguientes: la visita se desarrolla en el domicilio, establecimiento, oficinas del contribuyente; es practicada por auditores o visitadores a partir de la notificación de la orden de visita hasta el levantamiento del acta final; y en la última acta parcial, el visitador o auditor circunstancia los hechos u omisiones; en cambio, la revisión de gabinete se tramita en las oficinas de la autoridad y directamente por esta como ente público; y la autoridad, formula las observaciones que considera pertinentes. Por tales motivos, la circunstanciación que debe cumplir la última acta parcial no implica que debe fundarse y motivarse, respecto a la competencia y los hechos u omisiones, en idénticos o similares términos que un oficio de observaciones.

PRECEDENTE:

VIII-P-2aS-494

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2320/18-17-07-8/2525/18-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 7 de mayo de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión de 27 de junio de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 38. Septiembre 2019. p. 269

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-738

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 369/19-02-01-3/842/20-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 3 de junio de 2021, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión de 3 de junio de 2021)

SEGUNDA PARTE

CRITERIOS AISLADOS DE SALAS REGIONALES

OCTAVA SALA REGIONAL METROPOLITANA

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-CASR-8ME-15

RESOLUCIÓN DE BAJA DE LA POLICÍA FEDERAL. PROCEDE SOBRESER POR IMPROCEDENTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO INTERPUESTO EN SU CONTRA, SI TRASCURRE EN EXCESO EL PLAZO LEGAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN I, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, EN RELACIÓN CON LO DISPUESTO EN EL DIVERSO 16, FRACCIÓN II, DEL MISMO ORDENAMIENTO.- Si en el juicio contencioso administrativo, la autoridad enjuiciada al contestar la demanda informa y acredita la fecha en que suspendió el pago al actor en su cargo de integrante de la Policía Federal, sin que el accionante desvirtúe con las pruebas idóneas lo informado y acreditado por la autoridad demandada, queda plenamente demostrado que desde esa fecha el actor tenía expedito su derecho para controvertir su baja de la Policía Federal, en términos del artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que, desde esa fecha se encontraba resintiéndola una afectación en su esfera jurídica y económica, pues si bien no tenía conocimiento del contenido de la resolución impugnada, sin embargo, sí tenía conocimiento de su existencia desde que se le suspendió el pago de sus contraprestaciones, por lo

tanto, si desde la fecha en que se suspendió el pago de las contraprestaciones de la Policía Federal no ejerció el derecho que le asistía para controvertir en la instancia contenciosa administrativa los actos administrativos que le causan un agravio en su esfera jurídica y económica, y transcurrió en exceso el plazo legal previsto en el artículo 13, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo para su impugnación, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción IV, del artículo 8, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y procede sobreseer el juicio contencioso administrativo con fundamento en lo dispuesto en el diverso 9, fracción II, del mismo ordenamiento.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7914/19-17-08-9.- Resuelto por la Octava Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 31 de mayo de 2019, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Lucila Padilla López.- Secretaria: Lic. Begonia Brígido Mazas.

NOVENA SALA REGIONAL METROPOLITANA

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

VIII-CASR-9ME-12

JUZGAMIENTO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE EFECTUARSE PARA REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME DE LA TABLA DE VALUACIONES REFERIDA EN LOS ARTÍCULOS 513 Y 514, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, CUANDO UN DAÑO FÍSICO SUFRIDO INHERENTE AL SEXO NO ESTÁ EXPRESAMENTE PREVISTO.- De acuerdo con el artículo 14, fracción I, inciso a), de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, los daños físicos o personales deben indemnizarse conforme a la Ley Federal del Trabajo; sin embargo, es posible que el daño causado se dé en órganos exclusivos de las mujeres que no están expresamente previstos en la tabla de valuaciones (aplicable), señalada en los artículos 513 y 514, de dicho ordenamiento. En ese sentido, cuando la tabla de valuaciones en mención hace referencia al aparato génito-urinario, debe interpretarse que se está refiriendo a los órganos desde un punto de vista funcional, es decir, aquellos que sirven para la reproducción (génito) o para la micción (urinario), sin circunscribirlo a un sexo en particular, aludiendo a las gónadas masculinas solo con carácter ejemplificativo, mas no restrictivo. Es decir, que cuando en la tabla se reconocen porcentajes de incapacidad para la pérdida o atrofia de un testículo (15

a 25%); de los dos testículos considerando la edad (40 a 100%) así como la pérdida total o parcial del pene, disminución o pérdida de su función (50 a 100%), realmente se está ejemplificando el valor porcentual de las afectaciones, incluyendo pérdida, de los órganos sexuales y/o reproductores. Ese entendimiento permite establecer una equivalencia cuando se traslada a las características orgánicas de la mujer, porque no sería válido y sí discriminatorio pensar que dichos preceptos exclusivamente se refieren a los órganos reproductores del hombre. De esa forma es que se estima válido interpretar funcional y extensivamente lo referido por el legislador, quien en ese escenario habría pensado en los órganos reproductores de cualquier persona sin importar su sexo. Por ello se destaca que el legislador realmente sí tuvo la intención de establecer porcentajes para los órganos de la mujer y si refirió los masculinos fue únicamente para efectos ilustrativos derivado de su funcionalidad en el contexto estrictamente reproductivo.

Incidente Innominado para la Cuantificación de Indemnización relativo al Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4198/15-17-09-5.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 19 de octubre de 2020, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Bárbara Templos Vázquez.- Secretario: Lic. Rodrigo Márquez Jiménez.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

VIII-CASR-9ME-13

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. CUANDO SE DECLARA LA NULIDAD POR INCOMPETENCIA DE LOS ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL PARA SANCIONAR FALTAS ADMINISTRATIVAS GRAVES, LAS SALAS REGIONALES ORDINARIAS SE ENCUENTRAN IMPEDIDAS PARA ANALIZAR LOS DEMÁS ARGUMENTOS DE LAS PARTES.- Conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuando la autoridad investigadora remita el informe de presunta responsabilidad administrativa, la autoridad substanciadora, dentro de los tres días siguientes prevendrá a la autoridad investigadora para que subsane las omisiones que advierta, o aclare los hechos narrados en el informe, y por ende, califique como graves o no las supuestas conductas infractoras, a efecto de que la autoridad competente, emita la sanción respectiva. En ese sentido, si la resolución impugnada es ilegal, en razón de que las sanciones impuestas hasta ese momento corresponden a las aplicables a conductas graves, siendo impuestas por el Titular del Área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control, quien de acuerdo con el artículo 209, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, no es la autoridad resolutora competente para resolver sobre faltas administrativas graves, actualizándose así lo dispuesto por los artículos 51, fracción I y 52, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es inconcuso que las Salas

Regionales Ordinarias se encuentran impedidas para analizar los demás argumentos de las partes, en razón de que al ser calificadas las conductas efectuadas por la actora como graves, su sanción corresponde a este Tribunal conforme a lo establecido por el artículo 3, fracción XXVII de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es decir, por: “...La Sección competente en materia de responsabilidades administrativas, de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa o las Salas Especializadas que, en su caso, se establezcan en dicha materia...”. Por tanto, no hay lugar a dudas que las Salas Regionales Ordinarias son incompetentes para pronunciarse al respecto.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19551/20-17-09-2.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 30 de marzo de 2021, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Bárbara Templos Vázquez.- Secretaria: Lic. Sharon Guadalupe Enríquez Domínguez.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-CASR-9ME-14

RESOLUCIÓN RECAÍDA AL RECURSO DE REVOCACIÓN. CUANDO VERSA SOBRE LA CALIFICACIÓN DE LA GARANTÍA DEL INTERÉS FISCAL CONSISTENTE EN LA CARTERA DE CRÉDITOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 141, FRACCIÓN VI, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, LA AUTORIDAD RESOLUTORA DEBE PRONUNCIARSE NECESARIAMENTE SOBRE LA

PRETENSIÓN DE LA PROMOVENTE DEL RECURSO Y CALIFICAR SI ES PROCEDENTE ACOGERSE A ESA MODALIDAD, O NO.-

El artículo 132, del Código Fiscal de la Federación en la parte conducente dispone que la resolución del recurso se fundará en derecho y examinará todos y cada uno de los agravios hechos valer por el recurrente, teniendo la facultad de invocar hechos notorios; pero cuando se trate de agravios que se refieran al fondo de la cuestión controvertida, a menos que uno de ellos resulte fundado, deberá examinarlos todos antes de entrar al análisis de los que se planteen sobre violación de requisitos formales o vicios del procedimiento. Por su parte, el artículo 141, fracción VI, del mismo Código estipula que los contribuyentes podrán garantizar el interés fiscal con títulos valor o cartera de créditos. En ese contexto, si el recurrente aporta pruebas y demás elementos a fin de garantizar el interés fiscal y especialmente que se ubica en la modalidad de títulos valor o cartera de créditos, entonces, no basta que la resolutora señale que la resolución recurrida adolece de la indebida fundamentación y motivación exigidas por el artículo 38, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, y derivado de ello ordene el reenvío a la autoridad emisora del acto recurrido para que se pronuncie al respecto, sino que debe pronunciarse necesariamente sobre la pretensión de la promovente del recurso –dígase calificar si es procedente acogerse a la modalidad prevista en la fracción VI, del artículo 141 del Código Fiscal de la Federación–, ello en aras de brindar un acceso real y efectivo a la tutela jurisdiccional. En consecuencia, dada la naturaleza de la resolución impugnada en tanto versa esencialmente sobre la calificación de la

garantía del interés fiscal, concretamente a la que se acogió la recurrente consistente en la cartera de créditos prevista en el artículo y fracción citados en último lugar, facultad que por antonomasia corresponde a la autoridad fiscal (considerando que conforme a dicho precepto es la autoridad fiscal quien vigilará que las garantías sean suficientes tanto en el momento de su aceptación como con posterioridad), lo procedente es declarar la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que la autoridad resuelva sobre la pretensión del recurrente, reparando las irregularidades detectadas, a través de la modificación o sustitución del acto recurrido.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2303/21-17-09-8.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 30 de abril de 2021, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Bárbara Templos Vázquez.- Secretario: Lic. Juan Hernández Herrera.

GENERAL

VIII-CASR-9ME-15

SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN. ESCENARIO EN QUE LOS CONTRIBUYENTES PUEDEN PRESENTAR MÁS DE UNA RESPECTO DEL MISMO CONCEPTO.- Al ser los pagos de lo indebido o saldos a favor derechos de los contribuyentes, estos pueden llevar a cabo los actos necesarios para su obtención. Entre esos actos, bajo determinadas

circunstancias y de forma casuística, podría estar el presentar más de una solicitud de devolución respecto del mismo concepto, siempre y cuando la autoridad fiscal hubiese tenido por desistido al particular respecto de la primera solicitud de devolución, o cuando aun habiéndose pronunciado en relación al fondo en dicha ocasión exista una cuestión superveniente que permita entrar nuevamente al análisis. Lo anterior, por supuesto, con los límites previstos por la ley, como la prescripción, o bien, que la parte actora no tenga oportunidad de solventar los nuevos requerimientos formulados por la autoridad fiscal previo a negar la devolución. Por ese motivo, es válido que se presente una segunda solicitud de devolución por el mismo concepto cuando se exhiba documentación adicional a la que se había presentado originalmente, misma que, en todo caso debe ser analizada por la autoridad fiscal. Siendo importante reiterar que no puede exigirse a la parte actora que impugne la primera negativa de devolución, ya que dicha impugnación versaría sobre los términos en los que se desarrolló el primer procedimiento, es decir, sin las pruebas adicionales aportadas en la segunda solicitud de devolución.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 24678/20-17-09-5.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 30 de abril de 2021, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Bárbara Templos Vázquez.- Secretario: Lic. Rodrigo Márquez Jiménez.

LEY DE INSTITUCIONES DE SEGUROS Y DE FIANZAS

VIII-CASR-9ME-16

FIANZAS OTORGADAS PARA GARANTIZAR EL CUMPLIMIENTO DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA. CUANDO DESDE LA EMISIÓN DE LA PÓLIZA DE FIANZA LA INSTITUCIÓN EXPRESÓ SU CONSENTIMIENTO PARA QUE LA PÓLIZA SIGUIERA VIGENTE, NO ES NECESARIO RECABAR EL CONSENTIMIENTO ULTERIOR DE LA AFIANZADORA SOBRE TAL ASPECTO.-

Quando en un contrato de obra pública se pactan fechas de inicio y conclusión de esta, sobre lo cual se expidió una póliza de fianza, ello implica que la afianzadora se sujetó a la modalidad obligacional del plazo de ejecución descrito, pues constituye el tiempo de duración de la obligación principal. En ese sentido, la modificación de la fecha de inicio de la obra constituye una alteración de la modalidad del vínculo obligacional, por estar referida a la validez de la obligación, por lo que, basta que en la póliza de fianza se disponga expresamente que debe continuar vigente en el caso de que el municipio y el contratista convengan que la reparación requiere de un plazo mayor, para que se torne innecesario recabar el consentimiento de la afianzadora al respecto. Lo anterior, porque el artículo 179, de la Ley de Instituciones de Seguros y de Fianzas, al establecer que la prórroga o espera concedida por el acreedor al deudor principal, sin consentimiento de la afianzadora, extingue la fianza, prevé una regla que si bien es cierto es categórica –no admite objeción o discusión– e imperativa –exigencia inexcusa-

ble—, relacionada con el vínculo obligacional, porque esta es una persona distinta de los contratantes, en cuya relación contractual participa en calidad de garante; también es verdad que cuando desde la emisión de la póliza de fianza la institución expresó su consentimiento para que la póliza siguiera vigente, no es necesario recabar el consentimiento ulterior de la afianzadora sobre dicho aspecto.

Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1765/19-17-09-8.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 6 de mayo de 2021, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Bárbara Templos Vázquez.- Secretario: Lic. Juan Hernández Herrera.

SALA REGIONAL DEL PACÍFICO

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-CASR-PA-31

REGLA 2.12.9, DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2016, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 23 DE DICIEMBRE DE 2015. ES ACORDE A LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 42, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- Del artículo en cita se advierte que el Servicio de Administración Tributaria establecerá mediante reglas de carácter general, el procedimiento para informar al contribuyente el momento oportuno para acudir a sus oficinas y la forma en que este puede ejercer su derecho a ser informado de los hechos u omisiones detectados por la autoridad al llevar a cabo sus facultades de comprobación. Por su parte, de la Regla indicada se desprende que antes del levantamiento de la última acta parcial, o del oficio de observaciones o de la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, siempre y cuando existan elementos suficientes para determinar una irregularidad o situación fiscal al contribuyente, las autoridades fiscales notificarán al contribuyente, a su representante legal y, tratándose de personas morales, también a sus órganos de dirección a través del representante legal de la sociedad, un requerimiento en el que solicitarán su presencia en las oficinas de la autoridad revisora para darles a conocer los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo del procedimiento de

fiscalización. Atento a lo anterior, la Regla en mención se ajusta a lo establecido en el último párrafo del artículo 42, del Código Fiscal de la Federación, ya que establece que el momento en que debe informarse a los contribuyentes que pueden acudir a las oficinas de las autoridades fiscalizadoras para darles a conocer los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo del procedimiento de fiscalización, es antes del levantamiento de la última acta parcial, o del oficio de observaciones, o de la resolución definitiva en el caso de revisiones electrónicas, precisando que ello será siempre y cuando existan elementos suficientes para determinar una irregularidad o situación fiscal al contribuyente.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1929/17-14-01-4.- Resuelto por la Sala Regional del Pacífico del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 2 de mayo de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Francisco Enrique Valdovinos Elizalde.- Secretario: Lic. Alejandro Ubando Rivas.

SALA REGIONAL DEL NORTE-CENTRO III

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

VIII-CASR-NCIII-5

SERVIDORES PÚBLICOS. CRITERIOS QUE RIGEN EL PLAZO APLICABLE A LA SANCIÓN DE “INHABILITACIÓN TEMPORAL PARA DESEMPEÑAR EMPLEOS, CARGOS O COMISIONES EN EL SERVICIO PÚBLICO” EN SEDE ADMINISTRATIVA.- Del artículo 13, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (abrogada), se desprenden dos criterios conforme los cuales regirá el plazo aplicable a la sanción de “inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público”. Estos criterios obedecen a: 1) el aspecto económico de la conducta infractora y la causación de daños y perjuicios, que se deriva de los párrafos segundo y tercero del artículo 13, en estudio, y 2) la gravedad de dicha conducta, que se desprende de lo previsto en la parte final del tercer párrafo, así como del diverso cuarto de dicho numeral. Así, conforme al aspecto económico de la conducta infractora y la causación de daños y perjuicios, cuando la conducta desplegada por el servidor público infractor no cause daños o perjuicios, ni actualice beneficio o lucro alguno, el plazo de inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, podrá imponerse de entre seis meses a un año (párrafo segundo). No obstante, si la conducta rea-

lizada implica beneficio o lucro o causa daños o perjuicios, el plazo de inhabilitación aplicable será el que oscila de entre uno y hasta diez años, si el monto de aquellos no excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el entonces Distrito Federal, o el diverso de diez a veinte años si el lucro o beneficio excede de dicho límite (párrafo tercero). Por otro lado, conforme al criterio que atiende a la gravedad de la conducta desplegada, cuando esta sea de las calificadas como graves, el plazo de inhabilitación será aquel que rige para aquellas conductas que implican beneficio o lucro o causan daños o perjuicios, cuando el monto de aquellos excede de doscientas veces el salario mínimo general mensual vigente en el entonces Distrito Federal, es decir, el plazo de diez a veinte años (parte final del tercer párrafo en relación con el diverso cuarto), ello con independencia de que exista ese beneficio o lucro o se causen daños o perjuicios; por lo que, basta con que la conducta sea de las consideradas como graves para que la sanción de “inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público”, se rija por el plazo de entre diez a veinte años.

Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1047/18-22-01-6.- Resuelto por la Sala Regional del Norte-Centro III del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 10 de marzo de 2021, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Julio Alberto Castañeda Pech.- Secretario: Lic. Carlos Iván Martínez Hernández.

SALA REGIONAL SUR DEL ESTADO DE MÉXICO Y SALA AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-CASR-SEM-1

PRINCIPIO DE IDONEIDAD DE LA PRUEBA EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL.- De conformidad con lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 40, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el juicio contencioso administrativo federal son admisibles todo tipo de pruebas, excepto la confesional de las autoridades mediante absolucón de posiciones y la petición de informes; por otro lado, el artículo 79, del Código Federal de Procedimientos Civiles, este último de aplicación supletoria a la materia contencioso administrativa federal por disposición expresa del artículo 1°, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece que para conocer la verdad, el juzgador puede valerse de cualquier persona, sea parte o tercero, y de cualquier cosa o documento, ya sea que pertenezca a las partes o a un tercero, sin más limitaciones que las de las pruebas que estén reconocidas por la ley y tengan relación inmediata con los hechos controvertidos, esto último también conocido como principio de idoneidad de la prueba, el cual radica esencialmente en que la prueba ofrecida sea

el medio apropiado y adecuado para probar el hecho que se pretende demostrar. De modo que si en un juicio se ofrece una prueba que no satisfaga ese requisito, su ofrecimiento resulta contrario a derecho y, en esa hipótesis, el juzgador no está obligado a admitirla.

Recurso de Reclamación en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 401/16-29-01-5.- Resuelto por la Sala Regional Sur del Estado de México y Sala Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 13 de enero de 2017, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Ernesto Christian Grandini Ochoa.- Secretario: Lic. Héctor Vázquez Caballero.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-CASR-SEM-2

PRUEBAS PERICIALES EN MATERIA DE GRAFOLOGÍA, CALIGRAFÍA, GRAFOSCOPIA Y DOCUMENTOS-COPIA. NO SON IDÓNEAS PARA ACREDITAR QUE UN DOCUMENTO ES ILEGIBLE EN PARTE O EN LA TOTALIDAD DE SU CONTENIDO.- Conforme al Diccionario de la Lengua Española, la grafología es el arte por el que se pretende averiguar, por las particularidades de la letra, las cualidades psicológicas de quien la escribe; por otro lado, a la caligrafía se le conoce como el arte de escribir con letra bella y correctamente formada, según diferentes estilos, así como al conjunto de rasgos que caracterizan la escritura de una persona o de un documento; mientras que la grafosco-

pía y documentoscopia, consisten en la pericia para determinar la autenticidad o falsedad de un documento, del contenido de un documento o la firma plasmada en el mismo. En consecuencia, si en un juicio contencioso administrativo federal se ofrece como prueba alguna de las periciales en materia de grafología, caligrafía, grafoscopia o documentoscopia, para pretender acreditar que un documento es ilegible en parte o en la totalidad de su contenido, debe desecharse por no ser idónea, al contravenir su ofrecimiento el principio de idoneidad de la prueba, contenido en el artículo 79, del Código Federal de Procedimientos Civiles, este último de aplicación supletoria a la materia contencioso administrativa federal por disposición expresa del artículo 1°, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que consiste esencialmente en que la prueba ofrecida debe ser el medio apropiado y adecuado para probar el hecho que se pretende demostrar, mientras que las citadas disciplinas no tienen como eje o propósito fundamental, el acreditar si un documento es ilegible. Máxime que el determinar si un documento es ilegible en parte o en la totalidad de su contenido, versa sobre un aspecto de valoración jurisdiccional que le corresponde apreciar al órgano resolutor, sin que para ello sea necesario contar con conocimientos técnicos en materia de grafología, caligrafía, grafoscopia o documentoscopia, pues la legibilidad o ilegibilidad de un documento es palpable con el simple hecho de que el órgano jurisdiccional se imponga de su contenido a simple vista.

Recurso de Reclamación en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 401/16-29-01-5.- Resuelto por la Sala Regio-

nal Sur del Estado de México y Sala Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 13 de enero de 2017, por unanimidad de votos.-
Magistrado Instructor: Ernesto Christian Grandini Ochoa.-
Secretario: Lic. Héctor Vázquez Caballero.

TERCERA SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR Y QUINTA AUXILIAR EN MATERIA DE PENSIONES CIVILES DE ESTE TRIBUNAL

LEY ADUANERA

VIII-CASE-3CE-36

CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN INEFICACES. LOS QUE PRETENDEN CONTRAPONER EL DÉCIMO PRIMERO RESOLUTIVO DE LAS REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2017, CON EL ARTÍCULO 159 DE LA LEY ADUANERA, AL REGULAR DISTINTAS SITUACIONES JURÍDICAS.- El mencionado resolutive de las reglas generales de comercio exterior, no contiene ningún procedimiento de sustitución de agentes aduanales, sino un beneficio concedido para la conclusión de los trámites relativos al retiro voluntario del agente aduanal y a su sustitución por la persona ya designada, ratificada y aprobada, previo y oportuno ejercicio del derecho que la legislación anterior le concedía al titular de la patente para designar al sustituto; mientras que el artículo 159, de la Ley Aduanera en su redacción vigente, establece el único procedimiento directo para el otorgamiento de la patente aduanal. En tales condiciones, resulta ineficaz el concepto de impugnación que pretende plantear la confrontación entre un beneficio administrativo y el procedimiento único que admite la ley de la materia.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 55/17-ECE-01-8.- Resuelto por la Tercera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Quinta Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 31 de octubre de 2017, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Rolando Javier García Martínez.- Secretario: Lic. Edgar Ulises Espinosa Moreno.

LEY ADUANERA

VIII-CASE-3CE-37

LEY ADUANERA. EL ARTÍCULO 163, FRACCIÓN VII, DE DICHO ORDENAMIENTO VIGENTE HASTA EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013, NO ESTABLECE DERECHOS ADQUIRIDOS A FAVOR DE LOS AGENTES ADUANALES PARA DESIGNAR Y REVOCAR A SU AGENTE ADUANAL SUSTITUTO.- Tal numeral preveía un supuesto complejo con diversos requisitos que tenían que cumplirse para poder adquirir la autorización de agente aduanal sustituto. Así las cosas, no puede sostenerse que el otorgamiento de la patente aduanal constituya un derecho adquirido por una persona, por más que hubiera cumplido con algunas de las condiciones dispuestas en la legislación anterior, máxime que en materia del establecimiento de requisitos para otorgar una patente e incluso para una autorización que pudiera derivar de ella, no opera la teoría de los derechos adquiridos, pues el legislador está facultado para modificar los requisitos y las condiciones para su otorgamiento, atendiendo al fin con el cual fue creada dicha figura de coadyuvancia del Estado en el comercio exterior.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 55/17-ECE-01-8.- Resuelto por la Tercera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Quinta Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 31 de octubre de 2017, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Rolando Javier García Martínez.- Secretario: Lic. Edgar Ulises Espinosa Moreno.

LEY ADUANERA

VIII-CASE-3CE-38

REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2017. SU DÉCIMO PRIMER RESOLUTIVO ESTABLECE UN BENEFICIO ACTUAL CONDICIONADO, PERO NO UN NUEVO PROCEDIMIENTO DE SUSTITUCIÓN DEL AGENTE ADUANAL.-

La citada regla administrativa constituye un beneficio tendiente a la conclusión de dos procesos ya iniciados: uno, el del retiro voluntario del agente aduanal, y el otro, el de la sustitución del mismo por la persona ya designada, ratificada y aprobada, consecuencia de aquel. En efecto, su lectura revela que no previene ningún procedimiento de sustitución con nuevas reglas, sino la conclusión de los trámites referidos, una vez que el titular de la patente hizo uso, de manera oportuna, del derecho que antes tenía para designar al sustituto.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 55/17-ECE-01-8.- Resuelto por la Tercera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Quinta Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,

el 31 de octubre de 2017, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Rolando Javier García Martínez.- Secretario: Lic. Edgar Ulises Espinosa Moreno.

LEY ADUANERA

VIII-CASE-3CE-39

REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2017. SU DÉCIMO PRIMER RESOLUTIVO NO ADMITE CONFRONTACIÓN ALGUNA CON EL ARTÍCULO 163, FRACCIÓN VII, DE LA LEY ADUANERA VIGENTE HASTA EL 9 DE DICIEMBRE DE 2013, AL REGULAR DISTINTAS SITUACIONES JURÍDICAS.- La derogada fracción VII, del artículo 163 de la Ley Aduanera establecía un procedimiento de sustitución del agente aduanal, el cual podía designar por única vez a un agente aduanal adscrito o sustituto, para que en caso de fallecimiento, incapacidad permanente o retiro voluntario, lo sustituyera obteniendo su patente aduanal, así como la posibilidad de revocar dicha designación; en cambio, el Décimo Primer Resolutivo de las Reglas de Carácter General en Materia de Comercio Exterior para 2017, establece un beneficio para los agentes aduanales que estuvieran en proceso de retiro voluntario, tendiente a obtener la conclusión de los trámites correspondientes antes del 30 de noviembre de 2017, a fin de que se otorgara la patente de agente aduanal a la persona que designó como sustituto a más tardar el 16 de abril de 2018, siempre que cumpliera los términos y condiciones señaladas en sus diversas fracciones e incisos. Lo expuesto pone de relieve que las disposiciones mencio-

nadas, una legal y otra administrativa, no corresponden a la misma situación jurídica, pues la primera establecía el potencial derecho de los agentes aduanales antes descrito; y la otra previene el beneficio indicado. En otras palabras, mientras el supuesto derogado contenía una mera expectativa a futuro no ejercida todavía en el tiempo; la regla administrativa dispone un beneficio presente condicionado al cumplimiento de exigencias ya cubiertas.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 55/17-ECE-01-8.- Resuelto por la Tercera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Quinta Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 31 de octubre de 2017, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Rolando Javier García Martínez.- Secretario: Lic. Edgar Ulises Espinosa Moreno.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

VIII-CASE-3CE-40

REGLAS DE CARÁCTER GENERAL EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2017. SU DÉCIMO PRIMER RESOLUTIVO NO INFRINGE EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LEYES PREVISTO EN EL ARTÍCULO 14, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- La Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 223/2015, estableció que en materia de requisitos para

otorgar una patente no opera la teoría de los derechos adquiridos, pues el legislador está facultado para modificar los requisitos y condiciones para su otorgamiento, de suerte tal que si durante la vigencia de una ley se da cumplimiento a ciertas obligaciones aduaneras, ello no impide que el creador de la norma establezca posteriormente diversos requisitos y deberes a cargo de los gobernados, puesto que el principio de retroactividad lo que busca impedir es que la norma vigente vulnere a la anterior. En este orden de ideas, el resolutivo en comento no desconoce las consecuencias jurídicas generadas con anterioridad, pues de ninguna manera cancela las patentes adquiridas por sustitución a las personas que las adquirieron de esa manera, ya que solo establece un beneficio para la conclusión de los trámites de retiro voluntario del agente aduanal, y la forma en que se puede otorgar la patente a la persona previamente designada y ratificada conforme a la legislación derogada.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 55/17-ECE-01-8.- Resuelto por la Tercera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Quinta Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 31 de octubre de 2017, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Rolando Javier García Martínez.- Secretario: Lic. Edgar Ulises Espinosa Moreno.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-CASE-3CE-41

CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN CONTRA LA NOTIFICACIÓN. CUANDO LA DEMANDA RESULTA EXTEMPORÁNEA CON BASE EN LA FECHA EN QUE EL ACTOR MANIFESTÓ CONOCER EL ACTO COMBATIDO, ES OCIOSO EXAMINARLOS.- De conformidad con la fracción III, del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el examen preferente de los conceptos de impugnación contra la notificación del acto impugnado deberá efectuarse cuando existan expectativas de que resulte oportuna la interposición de la demanda, esto, al anular la notificación respectiva y apreciar que la interposición se realizó dentro de los 30 días contados a partir de la fecha en que el justiciable manifestó que conoció el acto combatido. No obstante, si de antemano se advierte, con base en la fecha que manifestó el accionante, que se excedió el plazo para la interposición del juicio, a ningún fin práctico conduciría admitir la demanda e instruir el juicio para el efecto de examinar los conceptos de impugnación contra la notificación en el momento procesal oportuno, dado que su estudio no produciría beneficio alguno, aun en el supuesto que resultaran fundados, pues la consecuencia legal consistiría en considerar que el accionante conoció el acto en la fecha que expresó en su demanda, sin que pueda desconocerla. Por ello, si del conteo con base en la fecha manifestada por el actor, resulta extemporánea la interposición de la demanda, en ese caso, no es indispensable sustanciar

el juicio para examinar los conceptos de anulación contra la notificación, ya que, además de dilatar el asunto, resultaría ocioso, pues de ningún modo modificaría la determinación de extemporaneidad sustentada en la fecha en que se tuvo conocimiento del acto.

Recurso de Reclamación en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 95/18-ECE-01-4.- Resuelto por la Tercera Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 20 de noviembre de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Teresa de Jesús Islas Acosta.- Secretario: Lic. Ramiro Olivo Leal.

TERCERA PARTE

ÍNDICES GENERALES

ÍNDICE ALFABÉTICO DE PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR

ACLARACIÓN de sentencia. Resulta infundada cuando la única pretensión de quien la promueve, es que se agregue un punto resolutivo para determinar que no se hizo condena alguna en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, cuando ello fue analizado en el cuerpo del fallo. VIII-P-2aS-737.....	293
APLICACIÓN retroactiva de la jurisprudencia, requisito para que se configure. VIII-P-SS-586.....	81
AUTORIZACIÓN para prestar los servicios de manejo, almacenaje y custodia de mercancías de comercio exterior, prevista en el artículo 8° de la Ley Aduanera publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1981. El régimen para prestar dichos servicios se modificó con motivo de la entrada en vigor del artículo 14 de la Ley Aduanera vigente a partir del 1° de abril de 1996. VIII-P-SS-588.....	151
COMENTARIOS al modelo de Convenio Tributario sobre la Renta y sobre el Patrimonio, no pueden ir más allá del convenio que interpretan. VIII-P-SS-585.....	30
COMPETENCIA material de la Décimo Tercera Sala Regional Metropolitana como Sala Auxiliar en Materia de Responsabilidades Administrativas Graves. VIII-P-1aS-843.....	273

COMPETENCIA territorial de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Cuando no hay certeza del domicilio fiscal del actor. VIII-P-1aS-842..... 270

DEMANDA.- La parte actora puede ampliarla dentro del plazo previsto en el artículo 13, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. VIII-P-SS-589..... 154

DETERMINACIÓN presuntiva. Es indebida la fundamentación del acto en el que la autoridad fiscal aplique el coeficiente de utilidad previsto en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente hasta el 31 de diciembre de 2013, al ingreso determinado presuntivamente conforme al artículo 59, fracción III del Código Fiscal de la Federación. VIII-P-1aS-846..... 281

INDEMNIZACIÓN al patrimonio del Estado. En el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, es exigible al servidor público o particular que ocasionó el daño o perjuicio. VIII-P-SS-583..... 7

NOTIFICACIÓN por estrados. El artículo 139 del Código Fiscal de la Federación prevé una facultad potestativa (legislación vigente hasta el 09 de diciembre de 2013). VIII-P-1aS-847..... 284

PRINCIPIO de subordinación jerárquica. El párrafo cuarto de la Regla 3.10.11 de las Resoluciones Misceláneas Fiscales para 2018 y 2019 sí lo violan. VIII-P-SS-590..... 156

PROCEDIMIENTO de fincamiento de responsabilidad resarcitoria. La autoridad no se encuentra obligada a transcribir en el oficio citatorio los dictámenes técnicos emitidos por los auditores o los pliegos de observaciones formulados. VIII-P-SS-584.....	8
RESPONSABILIDAD resarcitoria directa o indirecta recae en quien asume la posición de garante. VIII-P-SS-591.....	268
RETROACTIVIDAD de la jurisprudencia. No se actualiza respecto de la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 31/2020 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. VIII-P-SS-587.....	83
REVISIÓN de dictamen de estados financieros. Son inoperantes los conceptos de impugnación formulados por el contribuyente dictaminado, encaminados a controvertir la legalidad de la actuación de la autoridad fiscalizadora durante dicha facultad de comprobación. VIII-P-2aS-736.....	290
SALA Especializada en Materia Ambiental y de Regulación.- No es competente para conocer de los juicios promovidos en contra de adeudos por concepto de pagos de derechos por servicios de inspección y vigilancia proporcionados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores pues constituyen créditos fiscales. VIII-P-2aS-733.....	287

SALA Especializada en Materia del Juicio de Resolución Exclusiva de Fondo. Es competente cuando se actualiza la cuantía del asunto. VIII-P-1aS-845..... 279

VISITA domiciliaria. La autoridad fiscalizadora no está obligada a citar en la orden respectiva el artículo 17 fracción XVIII del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de octubre de 2007.
VIII-P-1aS-844..... 276

VISITA domiciliaria. La última acta parcial no es idéntica o análoga al oficio de observaciones. VIII-P-2aS-738... 296

**ÍNDICE ALFABÉTICO DE CRITERIOS AISLADOS
DE SALAS REGIONALES**

CONCEPTOS de impugnación contra la notificación. Cuando la demanda resulta extemporánea con base en la fecha en que el actor manifestó conocer el acto combatido, es ocioso examinarlos. VIII-CASE-3CE-41. 324

CONCEPTOS de impugnación ineficaces. Los que pretenden contraponer el décimo primer resolutivo de las reglas de carácter general en materia de comercio exterior para 2017, con el artículo 159 de la Ley Aduanera, al regular distintas situaciones jurídicas.
VIII-CASE-3CE-36..... 318

FIANZAS otorgadas para garantizar el cumplimiento de un contrato de obra pública. Cuando desde la emisión de la póliza de fianza la Institución expresó su consentimiento para que la póliza siguiera vigente, no es necesario recabar el consentimiento ulterior de la afianzadora sobre tal aspecto. VIII-CASR-9ME-16..... 308

JUZGAMIENTO con perspectiva de género. Debe efectuarse para realizar una interpretación conforme de la tabla de valuaciones referida en los artículos 513 y 514, de la Ley Federal del Trabajo, cuando un daño físico sufrido inherente al sexo no está expresamente previsto. VIII-CASR-9ME-12..... 301

LEY Aduanera. El artículo 163, fracción VII, de dicho ordenamiento vigente hasta el 9 de diciembre de 2013, no establece derechos adquiridos a favor de los agentes aduanales para designar y revocar a su agente aduanal sustituto. VIII-CASE-3CE-37..... 319

LEY General de Responsabilidades Administrativas. Cuando se declara la nulidad por incompetencia de los órganos internos de control para sancionar faltas administrativas graves, las Salas Regionales Ordinarias se encuentran impedidas para analizar los demás argumentos de las partes. VIII-CASR-9ME-13..... 303

PRINCIPIO de idoneidad de la prueba en el juicio contencioso administrativo federal. VIII-CASR-SEM-1..... 314

PRUEBAS periciales en materia de grafología, caligrafía, grafoscopia y documentoscopia. No son idóneas para acreditar que un documento es ilegible en parte o en la totalidad de su contenido. VIII-CASR-SEM-2..... 315

REGLA 2.12.9, de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2016, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 2015. Es acorde a lo establecido en el artículo 42, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación. VIII-CASR-PA-31..... 310

REGLAS de carácter general en materia de comercio exterior para 2017. Su décimo primer resolutive establece un beneficio actual condicionado, pero no un nuevo procedimiento de sustitución del agente aduanal. VIII-CASE-3CE-38..... 320

REGLAS de carácter general en materia de comercio exterior para 2017. Su décimo primer resolutive no admite confrontación alguna con el artículo 163, fracción VII, de la Ley Aduanera vigente hasta el 9 de diciembre de 2013, al regular distintas situaciones jurídicas. VIII-CASE-3CE-39..... 321

REGLAS de carácter general en materia de comercio exterior para 2017. Su décimo primer resolutive no infringe el principio de irretroactividad de leyes previsto en el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. VIII-CASE-3CE-40..... 322

RESOLUCIÓN de baja de la Policía Federal. Procede sobreseer por improcedente el juicio contencioso administrativo interpuesto en su contra, si transcurre en exceso el plazo legal previsto en el artículo 13, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con lo dispuesto en el diverso 16, fracción II, del mismo ordenamiento. VIII-CASR-8ME-15.....	299
RESOLUCIÓN recaída al recurso de revocación. Cuando versa sobre la calificación de la garantía del interés fiscal consistente en la cartera de créditos prevista en el artículo 141, fracción VI, del Código Fiscal de la Federación, la autoridad resolutora debe pronunciarse necesariamente sobre la pretensión de la promovente del recurso y calificar si es procedente acogerse a esa modalidad, o no. VIII-CASR-9ME-14.....	304
SERVIDORES públicos. Criterios que rigen el plazo aplicable a la sanción de “inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público” en sede administrativa. VIII-CASR-NCIII-5..	312
SOLICITUD de devolución. Escenario en que los contribuyentes pueden presentar más de una respecto del mismo concepto. VIII-CASR-9ME-15.....	306



TFJA

TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Revista Praxis de la Justicia Fiscal y Administrativa

Número 30

(julio –diciembre de 2021)



CONTENIDO

DERECHO ADMINISTRATIVO

La litis. Un panorama en el contencioso administrativo
Hugo Armando Tenorio Hinojosa

La teleología del Derecho Administrativo para el Juicio en Línea 2.0 del Tribunal Federal de Justicia Administrativa
Alfredo Delgadillo López

Los medios de defensa frente a la administración pública y el T-MEC
Eduardo de Jesús Castellanos Hernández

Uso de marca en el sistema mexicano
Fernando Raúl Murrieta y de la Brena Dávila

JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Discrecionalidad, ponderación, proporcionalidad: Posible rol de la justicia constitucional
Domingo J. Sesin

Inejecución de sentencia. Fenómeno jurídico que vulnera la tutela judicial efectiva
Luis Antonio Pérez Martínez

DERECHO FISCAL

Cómo acreditar la materialidad de las operaciones para efectos fiscales.
Blanca Estela Montes de Oca Romero

La existencia de la regla solve et repete en el depósito de efectivo como garantía del interés fiscal de la Federación
Mauricio Estrada Avilés

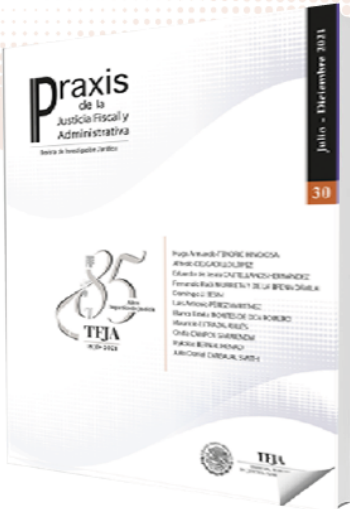
DERECHOS HUMANOS

Libertad de expresión en el contexto del debate político
Cintia Campos Garmendia

ARTÍCULO DE OPINIÓN

El periodismo investigativo y la responsabilidad social en la actualidad.
Nykolas Bernal Henao

Saber algo respecto a la Commonwealth y ASEAN
Julio Daniel Carbajal Smith



Informes:

Centro de Estudios Superiores
en materia de Derecho Fiscal y Administrativo

Mtro. Mauricio Estrada Avilés
mauricio.estrada@tfja.gob.mx
Lic. Alejandra Abril Mondragón Contreras
alejandra.mondragon@tfja.gob.mx
Ext. 3137 y 3150

Disponible para consulta en la página del TFJA, en formato electrónico, y descarga en PDF en la siguiente dirección:

<http://cesmdfa.tfja.gob.mx/investigaciones/intropraxis.php>



Centro de Estudios Superiores en materia de Derecho Fiscal y Administrativo