

REVISTA

DEL TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Octava Época • Año VI
Número 52 • Marzo 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. 52 Marzo 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 9 de junio 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:

JURISPRUDENCIAS DE SALA SUPERIOR.....	5
---------------------------------------	---

SEGUNDA PARTE:

PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR.....	14
-----------------------------------	----

TERCERA PARTE:

ACUERDOS JURISDICCIONALES.....	338
--------------------------------	-----

CUARTA PARTE:

JURISPRUDENCIAS Y TESIS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL.....	346
---	-----

QUINTA PARTE:

ÍNDICES GENERALES.....	361
------------------------	-----

PRIMERA PARTE

JURISPRUDENCIAS DE SALA SUPERIOR

PLENO

JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-150

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

OPORTUNIDADES PARA CONTROVERTIR UNA NORMA DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Conforme al artículo 2° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se admite la procedencia del juicio contencioso administrativo en contra de las disposiciones administrativas generales cuando son autoaplicativas o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación. Lo que indica que tratándose de actos autoaplicativos hay dos oportunidades para interponer el juicio contencioso administrativo. Ello porque si bien es cierto que el artículo 8° de la Ley en comento, dispone en su fracción IV, que el juicio es improcedente cuando hubiere consentimiento por no haber promovido el juicio en el plazo legal; igualmente cierto resulta que el propio artículo 2°, segundo párrafo, abre la procedencia en contra de normas, ya sea desde su vigencia, autoaplicativas, o bien con motivo de su primera aplicación, dado que es una facultad optativa para el afectado, lo que impide la actualización de la causa de improcedencia del artículo 8°, fracción VI. De aquí que el afectado por una norma administrativa general autoaplicativa cuenta con dos oportunidades para demandar su nulidad, salvaguardando con ello la legalidad.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/4/2021)

PRECEDENTES:

VII-P-SS-39

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8881/07-11-01-1/2868/09-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 8 de febrero de 2012, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Beatríz Rodríguez Figueroa.

(Tesis aprobada en sesión de 18 de abril de 2012)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 10. Mayo 2012. p. 65

VIII-P-SS-201

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10369/15-17-01-3/582/16-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 31 de enero de 2018, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Norma Hortencia Chávez Domínguez.

(Tesis aprobada en sesión de 31 de enero de 2018)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 20. Marzo 2018. p. 136

VIII-P-SS-481

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 14139/18-17-13-8/323/19-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 14 de octubre de 2020, por mayoría de 7 votos a favor y 4 votos en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretaria: Lic. Paloma Márquez Escamilla.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 14 de octubre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 48 Noviembre 2020. p. 250

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria celebrada a distancia el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, utilizando herramientas tecnológicas, tal y como se precisa en el acta levantada como constancia.- Firman el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

PRIMERA SECCIÓN

JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-1aS-109

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.- LA AUTORIDAD DEMANDADA ESTÁ OBLIGADA A EXHIBIRLO CON LAS DOCUMENTALES PRIVADAS PRESENTADAS POR LA ACTORA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA CUANDO FUERON OFRECIDAS EN EL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA Y ADMITIDAS COMO PRUEBAS.- El artículo 14, fracción V,

de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es taxativo en señalar que la parte actora puede ofrecer como prueba el expediente administrativo del que haya derivado la resolución impugnada; entendiéndose como expediente administrativo, el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada; también dispone que la remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas; finalmente dispone que el expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo. Bajo este contexto tenemos que si en el escrito inicial de la demanda la parte

actora ofreció como prueba documental, el expediente administrativo, incluyendo las documentales privadas especificadas pormenorizadamente, que exhibió dentro de la fiscalización que dio lugar a la resolución impugnada y que, además, el Magistrado Instructor tuvo por ofrecidas en la admisión de la demanda, entonces resultan incuestionables dos obligaciones: 1.- De la autoridad demandada, quien a más tardar al momento de contestar la demanda tiene la obligación de exhibir el expediente administrativo, incluyendo las pruebas documentales privadas que fueron detalladas y ofrecidas por la actora; y 2.- Del Magistrado Instructor, quien se encuentra obligado a lo siguiente: a) revisar puntualmente que el expediente administrativo exhibido por la autoridad demandada contenga las pruebas documentales privadas especificadas por la actora; y b) realizar el pronunciamiento respecto a su exhibición o no, aplicando las consecuencias legales que, en su caso, correspondan. Así las cosas, si el Magistrado Instructor fue omiso en pronunciarse respecto a la exhibición o no de las documentales privadas exhibidas por la actora dentro de la fiscalización y que además fueron admitidas como pruebas, entonces es procedente regularizar el procedimiento a efecto de que el Instructor revise puntualmente el expediente administrativo exhibido, realice el pronunciamiento pertinente y en su caso, aplique las consecuencias legales que correspondan.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S1-4/2021)

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-684

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3866/17-05-02-6/1046/19-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 17 de octubre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretaria: Lic. Verónica Roxana Rivas Saavedra. (Tesis aprobada en sesión de 28 de noviembre de 2019) R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 257

VIII-P-1aS-685

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 665/17-24-01-4/579/19-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 5 de diciembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretaria: Lic. Reyna Claudia Reséndiz Cortés. (Tesis aprobada en sesión de 5 de diciembre de 2019) R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 257

VIII-P-1aS-686

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1176/18-11-02-7/648/19-S1-02-02.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 10 de diciembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretaria: Lic. Alejandra Padilla Uribe. (Tesis aprobada en sesión de 10 de diciembre de 2019) R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 257

VIII-P-1aS-741

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 25057/18-17-11-9/54/20-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 9 de junio 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 9 de junio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 469

VIII-P-1aS-761

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8716/17-07-03-7/2293/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 22 de septiembre 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 22 de septiembre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 651

Así lo acordó la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sesión ordinaria celebrada a distancia el día dos de marzo de dos mil veintiuno.- Firman, la Magistrada Doctora Nora Elizabeth Urby Genel, Presidenta de la Primera Sección de la Sala Superior, ante el Maestro Roberto Carlos Ayala Martínez, Secretario Adjunto de Acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior, quien da fe.

SEGUNDA PARTE

PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR

PLENO

LEY MINERA

VIII-P-SS-535

AVALÚOS EMITIDOS POR EL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN DE AVALÚOS DE BIENES NACIONALES (INDAABIN) DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE OCUPACIÓN TEMPORAL. FINALIDAD E IMPUGNABILIDAD DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR EL REGLAMENTO DE LA LEY MINERA.- De conformidad con el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera, que señala los criterios para determinar el monto de la indemnización al que se circunscribe el procedimiento de ocupación temporal, es de advertirse que si bien, dada su naturaleza y objeto, no requieren satisfacer la exigencia de fundamentación y motivación, al no trascender a la esfera jurídica del gobernado, del mismo modo es cierto que deberán cumplir los requisitos del Reglamento de la Ley Minera, lo anterior, siendo que los mismos se emiten con la finalidad de determinar el monto de la indemnización respecto de solicitudes de ocupación temporal y, en su caso, los mismos no entrañan un acto de molestia que constriña al superficiario afectado a desvirtuar los hechos o montos señalados en los avalúos de cuenta, ya que lo asentado en ellos será analizado por la autoridad administrativa antes de la emisión de las resoluciones que resuelvan las solicitudes de ocupación temporal presentadas y en ese sentido, si la parte afectada no estuviera conforme con los avalúos emitidos por el INDAABIN, la Secretaría de Economía deberá solicitar la

reconsideración de los avalúos señalados, de conformidad con el artículo 56 de dicho Reglamento previa solicitud del afectado, en la que se manifieste su inconformidad, por tanto se procederá con lo señalado en el artículo 52 de la Ley Minera a fin de practicar la realización de una visita, cuyo costo correrá a cargo del solicitante y en la misma se deberá manifestar por el personal designado de la mencionada Secretaría de Estado la necesidad de la afectación mediante dictamen técnico fundado y motivado, hecho lo cual la Secretaría resolverá sobre la solicitud de ocupación temporal.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 24759/17-17-08-4/141/20-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de diciembre de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Jorge Octavio Gutiérrez Vargas.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 17 de marzo de 2021)

LEY MINERA

VIII-P-SS-536

AVALÚOS EMITIDOS POR EL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN DE AVALÚOS DE BIENES NACIONALES (INDAABIN) DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE OCUPACIÓN TEMPORAL REGULADO POR LA LEY MINERA. REQUISITOS QUE DEBEN CUMPLIR PARA CONSIDERARSE APEGADOS A DERECHO.- Si bien los avalúos

practicados por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, dada su naturaleza y objeto, no requieren satisfacer la exigencia constitucional señalada en el artículo 16 en cuanto a cubrir los requisitos de fundamentación y motivación, toda vez que el artículo 21 de la Ley Minera hace la distinción entre los diversos actos procesales dentro del procedimiento para obtener una ocupación temporal, lo cierto es que para que los mismos se encuentren debidamente apegados a derecho deben cubrir los requisitos señalados en el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera, es decir, señalar: a) Un pago por única vez equivalente al valor comercial de los bienes distintos del terreno objeto de la afectación, que deberá cubrirse en la primera indemnización; b) Un pago anual durante la vigencia de la afectación equivalente a la renta del terreno por afectar o a la depreciación de las obras y caminos existentes, y c) Que tratándose de la ocupación temporal de terrenos destinados a presas de jales, depósitos de escorias o graseros, explotación a cielo abierto y obras subterráneas que ocasionen o puedan ocasionar hundimiento de la superficie, se cubrirá una compensación anual adicional durante los cinco primeros años de vigencia de la afectación equivalente al 50% de la renta de dicho terreno; por tanto, si la autoridad cumple con dichos requisitos, se entiende que el mismo se encuentra apegado a derecho. Asimismo si de conformidad con el artículo 52, del Reglamento de la Ley Minera, la Secretaría de Economía da a conocer por escrito al superficiario afectado, la o las solicitudes de ocupación temporal presentadas, así como de sus diversos anexos, entre ellos los avalúos elaborados por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, para que dentro del plazo de quince días,

el afectado manifieste lo que a su derecho convenga, en relación a la documentación presentada por el solicitante, y dicho derecho fue ejercido sin haber solicitado la reconsideración de los avalúos de cuenta en términos del artículo 56 del Reglamento de la Ley Minera es que se entiende que dichos avalúos han sido consentidos por el propietario del terreno a afectar, no siendo válido que bajo el principio de litis abierta que opera en el juicio contencioso administrativo pretendan hacerse valer conceptos de anulación novedosos o reiterativos respecto de dichos avalúos. Por lo que es de concluirse que ante la falta de impugnación de lo señalado en los avalúos dentro del procedimiento de ocupación temporal en sede administrativa, ya no es posible que en el juicio contencioso administrativo, se controviertan dichos actos intraprocesales, al haber operado la preclusión, toda vez que si el promovente estaba inconforme con los avalúos o parte de ellos, en su contra debió interponer la reconsideración señalada en el artículo 56 señalado y, al no hacerlo, estos han quedado firmes, así como inamovible el procedimiento administrativo, es decir, precluyó su derecho para enfrentar esos actos.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 24759/17-17-08-4/141/20-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de diciembre de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Jorge Octavio Gutiérrez Vargas.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 17 de marzo de 2021)

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

VIII-P-SS-537

AVALÚOS EMITIDOS POR EL INSTITUTO DE ADMINISTRACIÓN DE AVALÚOS DE BIENES NACIONALES (INDAABIN) DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DE OCUPACIÓN TEMPORAL REGULADO POR LA LEY MINERA. TIENE NATURALEZA DIVERSA DE LA DEL DICTAMEN TÉCNICO PRESENTADO POR EL PERSONAL DESIGNADO DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA, POR LO QUE ES INNECESARIO QUE CUMPLA CON EL REQUISITO DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.-

Atento a la naturaleza de los actos que las autoridades administrativas pueden emitir durante el desarrollo de sus actividades o en el cumplimiento de los diversos procedimientos que les son sometidos a su consideración, el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a estas el deber de cumplir con las garantías de fundamentación y motivación en aquellos actos que restringen provisional o cautelarmente un derecho o en los que este se menoscaba o suprime definitivamente, contrario a lo que ocurre en los que no trascienden la esfera jurídica del gobernado. Así, el artículo 21 de la Ley Minera señala que la Secretaría de Economía resolverá sobre las distintas solicitudes que se sometan a su consideración, entre ellas la ocupación temporal, la cual se resolverá previa audiencia de la parte afectada, y señala como requisitos además, que: 1) deberá existir el dictamen técnico fundado; y 2) que el monto de la indemnización se determinará por medio de

avalúo practicado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, desarrollado con base en los criterios que fije el Reglamento de la Ley Minera. En esas consideraciones, el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera señala los criterios para determinar el monto de la indemnización que consigne el avalúo practicado por el Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales. Por tanto, es que se advierte que los avalúos practicados por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, dada su naturaleza y objeto, no requieren satisfacer esa exigencia de fundamentación y motivación, máxime que el propio artículo 21 de la Ley Minera hace la distinción entre los diversos actos procesales dentro del procedimiento para obtener una ocupación temporal, al señalar en específico que el dictamen técnico elaborado por el personal designado de la Secretaría de Economía sí deberá estar debidamente fundado, siendo que dicho dictamen si trasciende en la esfera jurídica del superficiario afectado, pues con base en dicho dictamen es con el cual la referida Secretaría deberá resolver sobre la procedencia o no de la ocupación temporal y en cambio, el avalúo que se practique por parte del Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), al no trascender a la esfera jurídica del gobernado, no requiere satisfacer esa exigencia constitucional, sino que, exclusivamente deberá cumplir los requisitos del Reglamento de la Ley Minera.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 24759/17-17-08-4/141/20-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de diciembre

de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Jorge Octavio Gutiérrez Vargas.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 17 de marzo de 2021)

CONSIDERANDO:

[...]

CUARTO.- [...]

Ahora bien, este Órgano Colegiado procede a resolver la **litis** planteada con el inciso **b)** en el presente Considerando, consistente en determinar **si los avalúos emitidos por el Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales dentro de los procedimientos administrativos de los que derivan las resoluciones impugnadas se encuentran debidamente fundados y motivados.**

En ese tenor, es menester señalar que la garantía de legalidad, consagrada en el artículo 16 de nuestra Constitución Política Federal, establece uno de los elementos esenciales del régimen jurídico de un Estado de Derecho, consistente en que todo acto de molestia dirigido a los gobernados esté fundado y motivado.

En ese sentido, y atento a la naturaleza de los actos que las autoridades administrativas pueden emitir durante el desarrollo de sus actividades o en el cumplimiento de los diversos procedimientos que les son sometidos a su

consideración, el artículo 16³ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone a estas el deber de cumplir con las garantías de fundamentación y motivación en aquellos actos que restringen provisional o cautelarmente un derecho o en los que este se menoscaba o suprime definitivamente, contrario a lo que ocurre en los que no trascienden dentro de la esfera jurídica del gobernado.

En este tenor, es pertinente remitirnos al contenido del artículo 21 de la Ley Minera, que establece cómo se resolverán las solicitudes de ocupación temporal, donde hace referencia a los avalúos practicados dentro de dicho procedimiento, mismo que señala lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo que se advierte que la Secretaría de Economía resolverá sobre las distintas solicitudes que se sometan a su consideración, entre ellas la **ocupación temporal**, como en el caso que nos ocupa, la cual señala se resolverá previa audiencia de la parte afectada, que como ya quedó acreditado previamente fue debidamente llamada al procedimiento de cuenta mediante los diversos oficios **125/7S/2016 000209**,

³ “**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.
“(...)”

(“AMPLIACIÓN DE LAS COCINAS”); **125/7S/2016 000207** (“*****”); **125/7S/2016 000206**, (“COAHUILA NÚM. CINCO”); y **125/7S/2016 000208**, (“LAS COCINAS”), emitidos por el Jefe de Departamento de Minas en la Delegación Federal en Saltillo, Coahuila, en ausencia de la Directora General de Regulación Minera y del Subdirector de Minas, todos **de 22 de febrero de 2016**, en los que se le dio vista al hoy accionante de las solicitudes de ocupación temporal, así como de todos los anexos presentados, a fin de que manifestara lo que a sus intereses legales conviniera dentro del plazo de 15 días hábiles.

Y señala como requisitos además, que:

- Deberá existir el dictamen técnico fundado; y
- Que el monto de la indemnización se determinará por medio de avalúo practicado por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, desarrollado con base en los criterios que fije el Reglamento de la Ley Minera.

Por tanto, es que se advierte que los avalúos practicados por la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, dada su naturaleza y objeto, **no requieren satisfacer esa exigencia de fundamentación y motivación**, máxime que el propio artículo 21 de la Ley Minera hace la distinción entre los diversos actos procesales dentro de dicho procedimiento para obtener una ocupación temporal, al señalar en específico que el dictamen técnico sí deberá estar fundado

y por otro parte, señala que el **avalúo que se practique por parte de la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales, deberá cumplir con los requisitos del Reglamento de la Ley Minera**, en ese sentido se estima pertinente remitirnos a los dispositivos legales de este último ordenamiento legal, que son los que la Comisión de Avalúos de Bienes Nacionales debe colmar dentro de los avalúos de cuenta, y que, en su caso, servirán como sustento a las resoluciones administrativas que resuelvan los procedimientos de cuenta.

Así, dentro del Capítulo III, del Reglamento de la Ley Minera, denominado “*De los Avalúos con motivo de la Ocupación Temporal, Constitución de Servidumbres y Expropiación*” se encuentran los artículos que regulan dicho requisito de los avalúos, de la siguiente manera:

[N.E. Se omite transcripción]

En esas consideraciones, el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera señala que para efectos de dar cumplimiento al artículo 21 de la Ley Minera, **los criterios para determinar el monto de la indemnización que consigne el avalúo practicado por el INDAABIN con motivo de la ocupación temporal**, deberán ser los siguientes:

a. **Un pago por única vez equivalente al valor comercial de los bienes distintos del terreno objeto de la afectación**, que deberá cubrirse en la primera indemnización;

b. **Un pago anual durante la vigencia de la afectación** equivalente a la renta del terreno por afectar o a la depreciación de las obras y caminos existentes, y

c. Que tratándose de la ocupación temporal de terrenos destinados a presas de jales, depósitos de escorias o graseros, explotación a cielo abierto y obras subterráneas que ocasionen o puedan ocasionar hundimiento de la superficie, se cubrirá una compensación anual adicional durante los cinco primeros años de vigencia de la afectación equivalente al 50% de la renta de dicho terreno.

Asimismo, el artículo 56 de dicho Reglamento, señala que la Secretaría de Economía deberá solicitar la reconsideración de los avalúos efectuados por el INDAABIN, en términos del Reglamento del Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales, **en caso de que así sea requerido por el solicitante de la afectación.**

Por tanto, es de remitirnos al contenido de uno de los avalúos emitidos por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales INDAABIN, toda vez que los cuatro avalúos de cuenta se emitieron en términos similares, por lo que en obvio de repeticiones innecesarias se trae a la vista el emitido dentro del **expediente administrativo 323.0/15-23**, correspondiente a la concesión minera *****, título 181495, el cual se valora en términos del artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y es del tenor siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De la digitalización del dictamen valuatorio del terreno de agostadero denominado ***** ubicado en el Municipio de Múzquiz, Estado de Coahuila de Zaragoza, se advierte lo siguiente:

- Que tuvo como lugar y fecha de emisión del certificado de dictamen valuatorio, el 05 de agosto de 2015, a petición de *****.
- Que el domicilio del inmueble valuado se ubica en ***** por una superficie de 62-67-04 hectáreas, propiedad del C. *****.
- Que el propósito de dicho dictamen era estimar el valor comercial de dicho inmueble al 20 de julio de 2015, para determinar el monto de indemnización de los terrenos ubicados en zonas mineras, afectados por ocupación superficial o servidumbre de paso, indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio de las concesiones mineras de acuerdo a la Ley Minera y su Reglamento.
- Que el monto de la indemnización anual por ocupación temporal con base en el valor comercial, de dicho inmueble asciende a \$***** (***** PE-SOS 00/100 M.M.) de conformidad con los artículos 143, fracción VII y 145 de la Ley General de Bienes

Nacionales, 21 de la Ley Minera; 50, 54 y 55 del Reglamento de la Ley Minera y 3, fracción IV del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, entre otros.

- Que se realizó una descripción de la región, y del terrero, así como consideraciones en cuanto al enfoque de ingresos y valor comercial, para realizar un enfoque comparativo de mercado, en la que se determinó como valor comparativo de mercado la cantidad de \$*****, determinándose así, como valor de capacitación anual la cantidad de \$*****.
- Que del enfoque de ingresos, se obtiene que el valor de capitalización asciende a la cantidad de \$*****.
- Que de conformidad con el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera el monto de indemnización mensual corresponde a \$***** y el monto de indemnización anualizada asciende a \$*****.

En esas consideraciones, los avalúos emitidos por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), se encuentran apegados a derecho, toda vez que los cuatro avalúos de cuenta emitidos dentro de los **expedientes administrativos 323.0/15-24**, correspondiente a la concesión minera “LAS COCINAS”, título 232872; **323.0/15-25**, correspondiente a la concesión minera “AMPLIACIÓN DE LAS COCINAS”, título 181487; **323.0/15-**

23, correspondiente a la concesión minera *****, título 181495 (previamente digitalizado) y 323.0/15-23, correspondiente a la concesión minera *****, título 181495, se emitieron de conformidad con el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera, que señala que para efectos de determinar el monto de la indemnización respecto de solicitudes de ocupación temporal a que se refiere el artículo 21 de la Ley Minera, **los avalúos practicados por el INDAABIN, deberán señalar un pago por única vez equivalente al valor comercial de los bienes distintos del terreno objeto de la afectación**, que deberá cubrirse en la primera indemnización; y un **pago anual durante la vigencia de la afectación** equivalente a la renta del terreno por afectar, mismos que quedaron debidamente señalados en el avalúo previamente digitalizado, de donde se advierte que el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) señaló que **el monto de indemnización mensual corresponde a \$***** y el monto de indemnización anualizada asciende a \$*******, tal como quedó analizado previamente.

En esas consideraciones es que se estima que los avalúos emitidos por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), se encuentran apegados a derecho, pues los mismos se emitieron de conformidad con el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera y en ellos se expresaron los razonamientos de hecho y de derecho para determinar dichos montos de indemnización, y los mismos no entrañan propiamente un acto de molestia que constriña al superficiario afectado hoy accionante a

desvirtuar los hechos o montos señalados por dicho Instituto en los avalúos de cuenta, ya que lo asentado en aquellos sería analizado por la autoridad administrativa antes de la emisión de las resoluciones que resuelvan las solicitudes de ocupación temporal presentadas por la empresa concesionaria *****.

Aunado a que de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 52,⁴ del Reglamento de la Ley Minera previamente analizado en la litis a) del presente Considerando, la Secretaría de Economía dio a conocer por escrito al afectado hoy accionante *****, las solicitudes de ocupación temporal presentadas por la concesionaria *****, así como de sus diversos anexos, entre ellos los avalúos elaborados por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, para que dentro del plazo de quince días, el afectado hoy actor manifestara lo que a su derecho conviniera, en relación a toda la documentación presentada por la concesionaria solicitante, derecho que fue ejercido como quedó previamente acreditado.

⁴ “**ARTÍCULO 52.-** Cuando la solicitud de ocupación temporal o servidumbre no venga acompañada del documento con que se acredite fehacientemente la conformidad del afectado o se trate de expropiaciones, la Secretaría iniciará el procedimiento administrativo de acuerdo a lo siguiente:

I. La Secretaría dará a conocer por escrito al afectado la solicitud de expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre, para que dentro de un plazo de quince días, manifieste lo que a su derecho convenga; (...)”

Asimismo, es de señalarse que continuando con el procedimiento establecido en el artículo 52 de la Ley Minera, (cuando el afectado manifiesta su inconformidad como en el caso que nos ocupa), la Secretaría de Economía debe ordenar la realización de una visita, de la cual correrá su costo a cargo del solicitante y en dicha visita, el inspector designado por la autoridad verificará la necesidad de la afectación solicitada, la extensión del terreno por afectar y los daños que puedan causarse a bienes de interés público; por lo que una vez que se desahoga dicha visita, el inspector levantará acta circunstanciada que deberá contener relación de los hechos y las manifestaciones de las partes, y será firmada por los asistentes a la misma.

En ese sentido, y de conformidad con lo establecido en la fracción VII,⁵ del artículo 52 del Reglamento de la Ley Minera, el inspector tiene la obligación de rendir a la Secretaría de Economía el **dictamen técnico debidamente fundado**, dentro de un plazo máximo de quince días naturales siguientes al desahogo de la visita, y con base en dicho dictamen técnico, es que la Secretaría deberá resolver sobre la procedencia de la ocupación temporal, señalando como monto de la indemnización el correspondiente al avalúo practicado por el INDAABIN, así es de entenderse que **los avalúos practicados por el mencionado Instituto tienen una naturaleza diferente a la del dictamen técnico**

⁵ “(...)

VII. El inspector deberá rendir a la Secretaría dictamen técnico fundado, dentro de un plazo máximo de quince días naturales siguientes al desahogo de la visita; (...)”

presentado por el inspector designado por la Secretaría de Economía para desarrollar la visita, dentro del procedimiento de ocupación temporal solicitado, **mismo que sí debe estar debidamente fundado.**

Por tanto, es que dichas actuaciones dentro del procedimiento administrativo para declarar constituida una ocupación temporal de conformidad con la Ley Minera, tienen actos con naturaleza diferente, siendo que, para considerar que los avalúos practicados por el INDAABIN, se emitieron conforme a derecho estos deberán cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera, es decir, señalar un pago por única vez equivalente al valor comercial de los bienes distintos del terreno objeto de la afectación, que deberá cubrirse en la primera indemnización; y un pago anual durante la vigencia de la afectación equivalente a la renta del terreno por afectar y por otra parte, el dictamen técnico elaborado por el inspector designado por la Secretaría de Economía para desarrollar la visita, dentro del procedimiento de ocupación temporal solicitado por la empresa concesionaria, sí debe estar debidamente fundado, a fin de cumplir a cabalidad con lo que establece el artículo 52 del Reglamento de la Ley Minera, tal como quedó señalado previamente, siendo que dicho dictamen sí trasciende en la esfera jurídica del superficiario afectado, pues con base en dicho dictamen es con el cual la Secretaría de Economía deberá resolver sobre la procedencia o no de la ocupación temporal.

Resulta aplicable, por **analogía**, la jurisprudencia **XVI.1o.A. J/16 (10a.)**, emitida por los Tribunales Colegia-

dos de Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo IV, página 2882, cuyo rubro y texto refieren:

“VISITA DOMICILIARIA. SU ÚLTIMA ACTA PARCIAL TIENE NATURALEZA DIVERSA DE LA DEL OFICIO DE OBSERVACIONES DERIVADO DE LA REVISIÓN DE ESCRITORIO O GABINETE, POR LO QUE ES INNECESARIO QUE CUMPLA CON EL REQUISITO DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.”

[N.E. Se omite transcripción]

Por tal motivo, resultan **infundados** los agravios del actor en el sentido de:

- Que no se toman en cuenta los daños y perjuicios irreversibles que se causan al inmueble de su propiedad con la explotación del mineral, los cuales son de imposible reparación material, por lo que resultan absurdas las indemnizaciones que fijó el INDAABIN al ser una indemnización por renta en cantidades ínfimas.
- Que tanto el INDAABIN como la Dirección General de Minas no toman en consideración que en el caso se trata de un contrato de arrendamiento impuesto forzosamente por la autoridad, donde ese Instituto y la autoridad no toman en cuenta la magnitud de los daños y perjuicios que ha sufrido el inmueble y la consecuente disminución del valor económico de su propiedad.

- Que no se toma en consideración que su inmueble es una unidad económica de producción ganadera que tiene mayor o igual relevancia jurídica que una unidad económica de producción minera como la amparada por los lotes mineros.
- Que al mutilar la superficie de su inmueble con las ocupaciones de exploración y explotación de mineral ordenadas, se ocasiona que el inmueble quede inservible para otros fines, por lo que los daños y perjuicios causados a su patrimonio al impedir la producción ganadera, deben estar incluidos en la indemnización y renta que se le deben pagar en términos del artículo 27 constitucional y de la Ley Minera.
- Que debe considerarse que la concesionaria ha estado ocupando su inmueble, amparada por los Títulos de Concesión Minera N° 232872; N° 181487, N° 181495 y N° 181483, durante más de 30 años y en relación a esa ocupación y explotación se han generado rentas, indemnización, y servidumbres a cargo de la concesionaria que nunca ha pagado y que la misma concesionaria o la autoridad en su caso, vía responsabilidad patrimonial del Estado, deben cubrirle.
- Que no se toma en consideración por el INDAABIN ni por la autoridad demandada que la concesionaria está ejerciendo servidumbres de paso y subterráneas de uso de suelo y subsuelo sobre una

gran parte del inmueble de su propiedad, mismas que no se calculan ni cuantifican como daños y perjuicios.

- Que al no haberse tomado en cuenta dichos argumentos en el avalúo por parte del INDAABIN ni ser tomados en consideración al momento de emitir las resoluciones impugnadas es que las mismas no se encuentran debidamente fundadas ni motivadas y por ende deben anularse.

Lo anterior en razón de que, se insiste, la naturaleza y objeto de los avalúos emitidos por el Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales *dentro del procedimiento administrativo para constituir una ocupación temporal a favor del solicitante*, era determinar el monto de la indemnización respecto de solicitudes de ocupación temporal a que se refiere el artículo 21 de la Ley Minera, de donde se advierte que el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) señaló **el monto de indemnización mensual y el monto de indemnización anualizada**, tal como quedó analizado previamente.

Y en esas consideraciones se concluyó que los avalúos emitidos por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), se encuentran apegados a derecho, pues los mismos se emitieron de conformidad con el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera y en ellos se expresaron los razonamientos para determinar dichos montos de indemnización, máxime que los mismos propiamente

no entrañan un acto de molestia que constriña al superficiario afectado hoy accionante a desvirtuar los hechos o montos señalados por dicho Instituto en los avalúos de cuenta.

Aunado al hecho de que el hoy accionante dentro del procedimiento administrativo para constituir una ocupación temporal, en su carácter de superficiario afectado, contaba con el derecho de solicitar la reconsideración de los avalúos efectuados por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), a la Secretaría de Economía, en términos del Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales, tal como lo establece el artículo 56 del Reglamento de la Ley Minera, mismo que se transcribe a continuación, para pronta referencia:

[N.E. Se omite transcripción]

En ese sentido, es de concluirse que, si el hoy accionante **sí fue notificado de los avalúos elaborados por el Instituto multiseñalado**, con los oficios **125/7S/2016 000209**, (“AMPLIACIÓN DE LAS COCINAS”); **125/7S/2016 000207 (*****)**; **125/7S/2016 000206**, (“COAHUILA NÚM. CINCO”); y **125/7S/2016 000208**, (“LAS COCINAS”), emitidos por el Jefe de Departamento de Minas en la Delegación Federal en Saltillo, Coahuila, en ausencia de la Directora General de Regulación Minera y del Subdirector de Minas, todos **de 22 de febrero de 2016**, en los que se le dio vista de las solicitudes de ocupación temporal, con copia simple de la misma, así como de todos los anexos presentados, **a fin de que manifestara lo que a sus in-**

tereses legales conviniera dentro del plazo de 15 días hábiles, lo cual inclusive convalidó al presentar sus diversos escritos de fecha 14 de marzo de 2016, ante la Secretaría de Economía en fecha 16 de mayo de 2016, tal como se advirtió del sello de recepción de la autoridad en las documentales de cuenta, es que al no haber solicitado la reconsideración de los avalúos de cuenta en términos del artículo 56 del Reglamento de la Ley Minera es que se entiende que consintió dichos avalúos.

Motivo por el cual dichos avalúos efectuados por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), **se entienden como actos consentidos, toda vez que el afectado hoy accionante no los controvertió mediante la reconsideración que se pone a su disposición, de conformidad con el citado artículo 56 del Reglamento de la Ley Minera.**

Sirve de apoyo a lo anterior *mutatis mutandi*, la tesis **III.10.A.37 A (10a.)** sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 45, Agosto de 2017, Tomo IV, página 2921, Registro 2014945, de rubro y texto que se transcriben a continuación:

“LITIS ABIERTA EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. EL ACTOR NO PUEDE, CON BASE EN DICHO PRINCIPIO, IMPUGNAR EN EL JUICIO PROMOVIDO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE CUMPLIMENTÓ EL PRIMIGENIO, LAS DETERMINACIONES CONSENTIDAS

DEL PRIMER RECURSO EN SEDE ADMINISTRATIVA QUE LE RESULTÓ FAVORABLE EN PARTE, AL HABER OPERADO LA PRECLUSIÓN.” [N.E. Se omite transcripción]

En consecuencia, se insiste que los avalúos emitidos por el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN), se encuentran apegados a derecho, toda vez que los cuatro avalúos de cuenta emitidos dentro de los **expedientes administrativos 323.0/15-24**, correspondiente a la concesión minera “LAS COCINAS”, título 232872; **323.0/15-25**, correspondiente a la concesión minera “AMPLIACIÓN DE LAS COCINAS”, título 181487; **323.0/15-23**, correspondiente a la concesión minera ***** , título 181495 (previamente digitalizado) y **323.0/15-23**, correspondiente a la concesión minera ***** , título 181495, se emitieron de conformidad con el artículo 55 del Reglamento de la Ley Minera, que señala que para efectos de determinar el monto de la indemnización respecto de solicitudes de ocupación temporal a que se refiere el artículo 21 de la Ley Minera, deberán señalar un **pago por única vez equivalente al valor comercial de los bienes distintos del terreno objeto de la afectación**, que deberá cubrirse en la primera indemnización; y un **pago anual durante la vigencia de la afectación** equivalente a la renta del terreno por afectar, mismos que quedaron debidamente señalados en el avalúo previamente digitalizado, de donde se advierte que el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) señaló que **el monto de indemnización mensual corresponde a \$***** y el monto**

de indemnización anualizada asciende a \$*****, tal como quedó analizado previamente.

Sin que de dichos avalúos se estime necesario una fundamentación y motivación mayor, toda vez que los mismos únicamente deben cumplir con los requisitos que al efecto establece dicho dispositivo legal y como quedó acreditado previamente, los mismos lo cumplieron a cabalidad, no siendo necesario exigir mayores requisitos.

[...]

Por lo anteriormente expuesto, es de concluirse que el hoy accionante, no probó los hechos constitutivos de sus afirmaciones, por lo tanto, lo procedente es **reconocer la validez y legalidad de las resoluciones contenidas en los oficios 181.-00931/2017, 181.-00932/2017, 181.-00933/2017 y 181.-00934/2017**, dictadas dentro de los expedientes administrativos **323.0/15-24, 323.0/15-25, 323.0/15-23 y 323.0/15-22**, respectivamente, todas con fecha de emisión del 01 de marzo de 2017, emitidos por la Directora General de Minas de la Subsecretaría de Minería de la Secretaría de Economía, con fundamento en los artículos 42, 49, 50, y 52, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el diverso 17, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es de resolverse y se **resuelve:**

I.- La parte actora no acreditó los extremos de su pretensión, en consecuencia,

II.- SE RECONOCE LA VALIDEZ de las resoluciones impugnadas precisadas en el Resultando 1° del presente 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 17 de julio de 2020, en la sesión celebrada a distancia el 02 de diciembre de 2020, por unanimidad de once votos a favor de los C.C. Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Julián Alfonso Olivas Ugalde, 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 Guillermo Valls Esponda, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día 08 de diciembre de 2020, 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. Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a que continúan aplicándose las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor,

con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firman el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ante la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien 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 del actor y de Terceros, la Denominación o Razón Social o Nombre Comercial de Terceros, los Montos de indemnización información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

GENERAL

VIII-P-SS-538

BENEFICIO DERIVADO DEL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS ESTABLECIDO EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, NO ACTUALIZA EL SUPUESTO DE DERECHOS ADQUIRIDOS, EN LA SIGUIENTE ANUALIDAD.-

Las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, previsto en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2018, establecían la entrega de subsidios a los Titulares de las Estancias Infantiles que estuvieran afiliadas mediante la celebración del convenio de concertación correspondiente, cuyo vencimiento era hasta el 31 de diciembre de 2018. Ahora bien, dicho subsidio ya no fue contemplado para el ejercicio fiscal 2019, puesto que, de acuerdo con las Directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, se determinó para dicho año, que el apoyo correspondiente se entregaría directamente a las madres, padres o tutores solos, ya que en ellos recae el objetivo específico del nuevo programa. En ese tenor, la vigencia de las reglas de operación del programa en cita, tiene vida jurídica hasta en tanto subsista el Programa o política pública que le da sustento, en el caso, hasta el 31 de diciembre de 2018, por lo que si el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños de Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2019, no contempló a los Titulares de las Estancias Infantiles como beneficiarios del programa, es indudable que las Reglas de Operación del

programa vigente en 2018, habían concluido su vigencia, al término de dicho ejercicio fiscal. En ese sentido, no puede considerarse que quien recibió el subsidio en 2018, tenga un derecho adquirido para la siguiente anualidad.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4860/19-07-01-9/452/20-PL-01-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de enero de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoria y Moreno.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de marzo de 2021)

EN EL MISMO SENTIDO:

VIII-P-SS-539

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4216/19-07-01-8/576/20-PL-01-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 20 de enero de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Roberto Alfonso Carrillo Granados.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 20 de enero de 2021)

VIII-P-SS-540

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4968/19-07-01-8/585/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 20 de enero de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 20 de enero de 2021)

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

[...]

CUARTO.- [...]

Expuestos los argumentos de la demandante y de la autoridad, a juicio de este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, el concepto de impugnación en estudio resulta **INFUNDADO**, en atención a las siguientes consideraciones de hecho y de derecho.

En primer término, se advierte que la litis a dilucidar en el presente considerando consiste en *determinar si la autoridad demandada aplicó de forma retroactiva las Reglas de Operación correspondientes para el ejercicio fiscal 2019 durante los meses de enero y febrero de 2019, contraviniendo en perjuicio de la actora, los derechos adquiridos con anterioridad a la vigencia de dichas reglas.*

En virtud de lo anterior, se procede con la reproducción digital del oficio número SB/DEPD/0671/2019, emitido por el Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo en el Estado de Jalisco, dependiente de la Secretaría de Bienestar, resolución objeto del presente juicio contencioso administrativo, a través de la cual se negaron los pagos de los meses de enero y febrero de 2019, correspondientes a los apoyos otorgados por el programa a las personas beneficiarias, en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, mismo que es del tenor literal siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo antes digitalizado, se advierte en esencia, lo siguiente:

- La autoridad dio respuesta a los escritos presentados en la Oficialía de Partes de la Delegación Estatal en Jalisco de la Secretaría de Bienestar, los días 10 de enero, 08 y 18 de febrero, así como 05 de marzo todos de 2019, por medio de los cuales la C. ***** solicitó la "... RE-AFILIACIÓN AL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019...", hizo entrega de Registros de Asistencia y Cálculo de Subsidios con firmas originales de los padres y/o madres de las niñas y niños asistentes a la Estancia Infantil denominada ***** , correspondiente a los meses de enero y febrero de 2019 y exigió el cumplimiento puntual de recibir dentro de los primeros 15 días naturales de cada mes el recurso corres-

pondiente a los apoyos otorgados por el programa a las personas beneficiarias, en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.

- Asimismo, se advierte que la autoridad manifestó que la normatividad a la cual se encuentra obligada para ejecutar actos tendientes a la prestación de un servicio público, por medio de los Programas Sociales que se coordinan, se desprende en primer término del Presupuesto de Egresos de la Federación, aplicable para cada ejercicio fiscal, el cual señala los Programas Sociales que para tal efecto se encuentran presupuestados para cada año, donde en sus Artículos Transitorios señala la forma en que habrán de implementarse los cambios entre un ejercicio fiscal y otro, es así que el Artículo Transitorio TERCERO del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, alude a que el ejecutivo federal tendrá que garantizar y dar continuidad a sus acciones administrativas con respecto al debido ejercicio de los recursos públicos, donde a su vez, los diversos Transitorios QUINTO y DÉCIMO TERCERO, constriñen a la autoridad a asegurar que el ejercicio de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez, transparencia, control y rendición de cuentas, obligando a que las Reglas con las que operen sus programas sociales se expidan en términos de lo establecido en los artículos 43 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- Artículos de los que se colige que el ejercicio de los recursos que las dependencias de la Administración Pública Federal otorgan a los Beneficiarios de los Programas Sociales, se faculta y sostiene de lo que emana de la Regla Especial que lo regula, es decir, el ejercicio de los recursos que esa Secretaría otorgaba en el ejercicio 2018, a los beneficiarios del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras en sus dos modalidades, se encontraba facultado en las Reglas de Operación del Propio Programa, publicadas el 30 de diciembre de 2017, en el Diario Oficial de la Federación, donde estas en su numeral 4.3 hacían referencia a los tipos y montos de apoyo entregados a los beneficiarios.
- El numeral antes citado, se encontraba estrechamente ligado con el diverso 5.4.2 párrafos primero y cuarto, así como 5.5 apartado B, punto 3, que disponen **que la Relación Jurídica que obliga a realizar acciones recíprocas entre la Secretaría de Estado y una Estancia Infantil, para recibir subsidios que otorgaba el Programa a los beneficiarios mes con mes, se contenía en el Convenio de Concertación que para tal efecto se formalizó a principios del año 2018, el cual en su caso, feneció su vigencia el día 31 de diciembre de 2018, sin que exista una modificación al mismo, generando una separación y término de obligaciones totales entre las partes.**

- Aunado a lo anterior, con fecha 28 de febrero de 2019, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, el que en su Artículo Transitorio abroga el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018.
- Lo que deja inoperables las obligaciones, acuerdos, señalamientos y acciones que señalaba el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018, así como la modalidad “Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil”.
- Por tal virtud la autoridad resolvió que las peticiones de la hoy actora, obedecían a acciones que se vinculaban con las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018, hoy abrogadas, por lo que se encontraba imposibilitada, ya que no obstante la normatividad vigente, es decir, las Reglas de Operación del Programa Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, en su numeral 3.2 señala que la Población objetivo serán “las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tie-

nen acceso al cuidado y atención infantil y que tiene bajo su cuidado al menos una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en los casos de niñas y niños con alguna discapacidad”, también es cierto que no vinculan la operación del lugar o establecimiento (Estancia Infantil) en el cual se les otorgue el cuidado y atención infantil, lo que lleva a determinar la imposibilidad de acceder a sus peticiones, tomando en cuenta que ni la re-afiliación que solicita, ni el subsidio que reclaman, se encuentran sustentados en algún Instrumento Jurídico vigente.

De lo anterior, se puede colegir que la autoridad decidió negar la solicitud de la parte actora en el presente juicio, tomando en cuenta que ni la re-afiliación al Programa aludido, ni el subsidio, se encontraban sustentadas en algún instrumento jurídico vigente, por lo que, estaba impedida para realizar la incorporación y la erogación pretendida, pues no había sido contemplada en la normatividad vigente –reglas de operación–.

En ese tenor, a decir de la parte actora le resultan aplicables los criterios del Poder Judicial, consistentes en: “RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS”, y “RETROACTIVIDAD DE LAS NORMA JURÍDICA. HIPÓTESIS EN QUE OPERA. (MATERIA FISCAL)”, toda vez que las nuevas Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de

las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, en que se sustenta la autoridad para emitir su resolución, fueron publicadas hasta el 28 de febrero de 2019, por lo que debieron seguirse aplicando las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadores para el ejercicio fiscal de 2018.

Razón por la cual, es menester precisar qué es la irretroactividad de la ley y qué se entiende por derecho adquirido.

Así, el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Federal consagra el principio de irretroactividad de la ley, al establecer que: “A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.” Este principio es una de las manifestaciones materiales del principio de legalidad, que se traduce tanto en la prohibición de dictar leyes con efectos retroactivos, como de aplicarlas a hechos cometidos con anterioridad a su entrada en vigor, en perjuicio del gobernado.

Por consiguiente, la retroactividad de la ley atañe al problema de la validez de las normas en el tiempo y descansa sobre la idea general de que las leyes solo rigen durante su vigencia y no respecto a hechos o situaciones ocurridas en el pasado; siendo que el mandato constitucional prohíbe la retroactividad, que tiene lugar con la aplicación de la norma nueva a hechos o situaciones anteriores que tuvieron su origen bajo el imperio de la norma antigua.

Cabe señalar que sobre el tema de la irretroactividad de leyes, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha tomado en consideración como parámetros para determinar si una ley es o no retroactiva, esencialmente, la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derechos, razón por la cual, para determinar si una ley es retroactiva o no, es necesario precisar si el demandante ya tenía dentro de su haber jurídico los derechos y prestaciones que aduce o se trata de una expectativa de derecho.

En esta tesitura, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la actualización de derechos adquiridos, se presenta cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho realizado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario.

Por otra parte, la expectativa de derechos se refiere a una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado.

Resulta aplicable al caso, la tesis con número de registro 232511 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en el Semanario Judicial de la Federación, en la Séptima Época, en la página 53, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA

DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.” [N.E. Se omite transcripción]

Por lo que, para determinar si las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras correspondiente al ejercicio fiscal 2019, fueron aplicadas de forma retroactiva a la actora, vulnerando con ello derechos previamente adquiridos, es conveniente conocer en qué consistió el citado programa, tanto para los ejercicios fiscales 2018 como 2019.

En esta tesitura, para comenzar con nuestro estudio, es conveniente recordar que el Estado realiza diversas actividades para la ejecución de sus finalidades, conocidas con el nombre de actividades financieras del Estado, mismas que han sido definidas como aquellas desarrolladas por este, con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y a la realización de sus fines, por tanto, cuenta con tres momentos fundamentales consistentes en: a) Obtención de ingresos, b) Administración de recursos y c) Aplicación de estos.

Así que, en atención a la aplicación de recursos, el artículo 74, fracción IV de nuestra Constitución Federal, establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, numeral que se transcribe a continuación:

[N.E. Se omite transcripción]

Por tanto, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el 8 de septiembre.

En atención a lo anterior, se advierte que tanto la Ley de Ingresos de la Federación como el Presupuesto de Egresos, se rigen por el principio de anualidad, consistente en establecer los ingresos que recaudará la Federación durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que aquellos han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público.

En ese tenor, en atención a la facultad establecida en la Constitución a favor del Congreso de la Unión para establecer el sistema tributario del país con una amplia y legítima libertad de configuración respecto al diseño, creación, modificación y supresión de las contribuciones, lo que se configura como las políticas públicas que en cada momento histórico cumplan con sus propósitos de la mejor manera.

Por lo que, ante el cambio constante de las necesidades que se suscitan en las personas, es que el destino de los recursos públicos depende siempre de las políticas públicas que el Estado determine año con año, en las cuales establezca cómo es que se destinarán estos, así su destino puede ser sujeto de cambio en cada ejercicio fiscal y se ve reflejado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Con relación a lo anterior, los artículos 1 segundo párrafo y 77 primer párrafo de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria prevén lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo transcrito con anterioridad, se desprende que el artículo 1, segundo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria establece que los sujetos obligados a cumplir con las disposiciones de la citada Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuenta y equidad de género.

Por su parte, el artículo 77 primer párrafo, sostiene que con el objeto de cumplir lo previsto en el segundo párrafo del artículo 1, antes analizado, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación. La Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos, podrá señalar los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios, que deberán sujetarse a reglas de operación con el objeto de asegurar que la aplicación de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez y transparencia. Asimismo, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas.

En resumen, el Presupuesto de Egresos de la Federación es un acto materialmente legislativo que es regido por el principio de anualidad y contempla la forma en que los recursos deberán de aplicarse de acuerdo a las políticas públicas determinadas por el Estado año con año, así también, contemplara los programas que otorguen subsidios y que deben de sujetarse a las reglas de operación, en atención al criterio de legalidad que deben de observar los sujetos obligados a cumplir con la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria.

En este orden y en atención a las políticas públicas determinadas para el año 2018, es que el Presupuesto de Egresos de la Federación emitido para dicho ejercicio, estableció en sus artículos 28 y 31, la existencia de diversos programas de subsidio que fueron desglosados en su Anexo 26, mismo que contempló los relativos al Ramo Administrativo 20, que en la sección de “Desarrollo Social”, contempló el Programa de “Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”, mismo que debía de sujetarse a las reglas de operación que en su momento se emitieran.

Por lo que, en atención a lo establecido en el artículo 77 de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 2017, las **“Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018”**, reglas que en la parte que nos interesa establecen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De la anterior transcripción, se advierte que el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018 contribuyó al cumplimiento del Objetivo 2.4 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2018, además tuvo como objetivo específico mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que trabajaban, buscaban empleo o estudiaban, igualmente les daba acceso a los servicios de cuidado y atención infantil, así como que este poseía un esquema de seguridad social, por consiguiente, el mismo tenía como población objetivo a 2 grupos consistentes en las Madres Trabajadoras y Padres Solos, y sobre todo impulsar los Servicios de Cuidado y Atención Infantil (Estancias Infantiles).

En la primera modalidad, se otorgaban apoyos siempre que existiera disponibilidad presupuestal, a las personas que cubrían los criterios y requisitos de elegibilidad, consistente en recibir los servicios en cualquiera de las Estancias Infantiles afiliadas al Programa cuyo costo era cubierto por el Gobierno Federal (entregaba de \$950 a \$1,800 pesos mensuales por cada niño (a) inscrito) a la persona beneficiaria.

El Gobierno Federal, a través de la entonces Secretaría de Desarrollo Social –SEDESOL–, entregaba el apoyo directamente a la persona Responsable de la Estancia Infantil afiliada al Programa, se precisa que, cada persona beneficiaria podría contar con el apoyo hasta por un periodo máximo de 3 años por cada niña o niño, y de hasta 5

años, en casos de niñas o niños con discapacidad, siempre y cuando no rebasaran la edad establecida en las Reglas de Operación, que existiera disponibilidad presupuestal en los ejercicios fiscales respectivos y que se cumplieran los criterios establecidos en las Reglas de Operación vigentes.

Con relación a los criterios de selección para las Estancias Infantiles, se determinó que podrían contar con ese carácter, aquellas que cumplieran con las disposiciones de las Reglas de Operación y sus Anexos para su afiliación.

Las solicitudes serían analizadas por la Delegación de la entonces SEDESOL en la entidad federativa correspondiente, conforme al grado de marginación de municipios y localidades; el índice de desarrollo humano de los mismos y los criterios de pobreza multidimensional establecidos por el CONEVAL, los municipios y localidades donde no se tuviera presencia del Programa y la existencia de una alta demanda del servicio en la localidad.

El anterior análisis era complementado con los criterios de ubicación del espacio propuesto para operar como Estancia Infantil, considerando la oferta de los espacios disponibles en las Estancias Infantiles afiliadas al Programa, que contaran con Autorización del Modelo y hasta donde lo permitiera la disponibilidad presupuestal.

Se tenía contemplado que las Estancias Infantiles recibirían un Apoyo inicial de hasta \$70,000 pesos, los cuales debían de ser destinados a los siguientes rubros:

- Adecuación, compra de mobiliario y equipo para el espacio validado que operaría como Estancia Infantil, de acuerdo con lo indicado en estas Reglas de Operación, Anexo A y Oficio de Aprobación.
- Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil y Daños a Terceros vigente, de acuerdo con las características de la póliza enlistadas en el inciso c), puntos (a.-k.), de este mismo numeral.
- Gastos relacionados con la elaboración de un Programa Interno de Protección Civil o documento equivalente del inmueble que se proponía para operar como Estancia Infantil, reconocido por la autoridad local, el cual debería contar con el Visto Bueno y/o estar validado por la autoridad competente en materia de Protección Civil Estatal o Municipal. Lo anterior, de acuerdo con lo previsto por la normatividad local correspondiente. El apoyo se entregaba a la Responsable de la Estancia Infantil, una vez firmado el Convenio de Concertación a través de un depósito bancario.

Para el caso de los Responsables de Estancias Infantiles que se encontraran afiliadas con anterioridad y desearan continuar, debían entregar a la Delegación Federal de la entonces SEDESOL escrito libre firmado por la persona interesada, donde manifestaran bajo protesta de decir verdad, su deseo de ser afiliadas nuevamente en virtud de que cumplen con lo establecido en estas Reglas de Operación y sus Anexos.

El procedimiento que debía de observar la Delegación Federal de SEDESOL al recibir la solicitud de reafiliación, era acusar de recibido y emitir respuesta en un término de hasta 5 días naturales, en caso de que existiera alguna inconsistencia o documentación incompleta, la autoridad tenía el mismo término para hacerlo del conocimiento de la persona interesada.

En el caso de que la documentación fuera correcta, la Delegación Federal de SEDESOL convocaría a la persona solicitante para la firma del Convenio de Concertación. En el supuesto de no presentarse el escrito o bien, no cumplieran con los requisitos a más tardar el último día hábil del mes de enero, se consideraba baja por no renovación de convenio, quedando los derechos a salvo para el momento en que se cumpliera con lo descrito en las Reglas de Operación, hasta el último día hábil del mes de abril. Una vez cumplido ese plazo se consideraba baja definitiva del Programa.

Por otra parte, dentro de las obligaciones de las Personas Responsables se encontraba Afiliarse al Programa conforme al proceso establecido en las Reglas, a través de la firma del Convenio de Concertación respectivo, que tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018.

De lo hasta aquí expuesto, podemos concluir que de conformidad con las políticas públicas del ejercicio fiscal 2018, se plasmó en los artículos 28 y 31 del Presupuesto de Egresos de la Federación, la creación y destino de recursos para el “Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”, el cual estaba sujeto a las reglas

de operación que se emitieran, de acuerdo con lo establecido en el numeral 77 de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria.

Asimismo, de acuerdo con las Reglas de Operación que fueron emitidas para el programa en estudio, el objetivo específico de este, fue mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, mediante el acceso a los servicios de cuidado y atención infantil, como un esquema de seguridad social.

Así, para lograr el citado objetivo, es que se determinó entregar subsidios a los Titulares de Estancias Infantiles que estuvieran afiliadas al programa a través de convenios de Concertación que celebraba el Ejecutivo Federal por medio de la entonces SEDESOL con los particulares que cumplieran los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2018, con vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018, a fin de prestar servicios de cuidado infantil a las madres, padres trabajadores o tutores afiliados.

Por otra parte, de acuerdo con las políticas públicas de 2019, es que se plasmó en el Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente, el artículo 29, que contempló los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20 denominado “Bienestar”, mismo que englobó en el Anexo 25 el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

En atención a lo anterior y de acuerdo con lo establecido en el artículo 77 de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 2019, las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, mismo que contempló en la parte que nos interesa lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De acuerdo con la anterior transcripción, se observa que en atención a las Directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, es que el Presupuesto de Egresos de la Federación contempló el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras, pero a diferencia del ejercicio fiscal 2018, mediante las Reglas de Operación correspondientes, se determinó como objetivo específico mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral mediante la entrega de un apoyo económico directamente a los beneficiarios del citado programa.

Para el ejercicio 2019 se contempló “como población objetivo a las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas o niños con

alguna discapacidad”, a quienes se les otorgó como tipos y montos de apoyo los siguientes:

1. \$1,600.00 (mil seiscientos pesos 00/100 M.N) bimestrales, por cada niña o niño.
2. \$3,600.00 (tres mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) bimestrales, por cada niña o niño, en el caso de que cuenten con alguna discapacidad.

Por otra parte, se determinó que la Secretaría de Bienestar entregaría este apoyo, directamente a la madre, padre solo o tutor.

Por su parte, el Transitorio Segundo de las Reglas de Operación, abrogó el Acuerdo por el que se emitieron las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017.

Asimismo, el Transitorio Tercero, determinó que la Secretaría de Bienestar otorgaría a las personas Beneficiarias del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, el apoyo correspondiente a los meses de enero y febrero del 2019.

En tales circunstancias, podemos observar que el subsidio que era entregado en 2018 a los responsables de Estancias Infantiles anteriormente afiliados al programa

en estudio, ya no fue contemplado para el ejercicio fiscal 2019, puesto que, de acuerdo con las Directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, se determinó para dicho año, que el apoyo correspondiente al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras se entregaría directamente a las madres, padres o tutores solos, ya que en ellos recae el objetivo específico del programa de referencia.

Así, conocidas las características del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras contempladas en los presupuestos de Egresos de la Federación de los ejercicios fiscales 2018 y 2019, así como sus respectivas Reglas de operación, es menester conocer la situación de la actora ***** responsable de la Estancia Infantil denominada ***** , misma que estuvo afiliada al Programa sujeto a estudio durante el ejercicio fiscal de 2018, tal y como se advierte del Convenio de Concertación que celebró con la entonces Secretaría de Desarrollo Social el 01 de octubre de 2018, que se digitaliza en la parte que nos interesa:

[N.E. Se omiten imágenes]

Del Convenio de Concertación de 01 de octubre de 2018, digitalizado con anterioridad, se desprende entre otras cuestiones lo siguiente:

- El Convenio de Concertación se firmó, por una parte, entre el Ejecutivo Federal a través de la Se-

cretaría de Desarrollo Social, representada por la Delegada Federal en Jalisco y por la otra por la C. ***** partes que en el Convenio se denominaron SEDESOL y RESPONSABLE DE LA ESTANCIA INFANTIL.

- Como antecedente se desprende que el Convenio se firmó con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, en su artículo 31 que contemplaba los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20 “Desarrollo Social”, asimismo en su Anexo 26, denominado Programas sujetos a Reglas de Operación, en el Rubro 20 Desarrollo Social, se consideraba al Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras.
- Del Capítulo de Declaraciones, de la Declaración 1.3 se desprende que “SEDESOL” declaró celebrar el convenio de referencia, entre otros, con base en lo establecido en el artículo 37, fracción VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, mismo que lo facultaba para celebrar convenios para el ejercicio de sus atribuciones.
- Por otro lado, en la Declaración 3.1, se advierte que convinieron la Secretaría de Desarrollo Social y la persona interesada responsable de la estancia infantil, por propia voluntad, el participar conjuntamente en la ejecución del Programa de Estan-

cias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018.

- Del Capítulo denominado Cláusulas, de la Cláusula PRIMERA, se desprende que la “SEDESOL” y la persona “RESPONSABLE DE LA ESTANCIA INFANTIL”, convienen en conjuntar acciones y recursos con el objeto de ofrecer servicios de cuidado y atención Infantil en el marco del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.
- En la Cláusula QUINTA, inciso 2. se estableció que la SEDESOL, se compromete a realizar el cálculo y entregar el recurso mensual a la persona “RESPONSABLE DE LA ESTANCA INFANTIL” de acuerdo a lo establecido en el numeral 5.6 de las Reglas de Operación, del Programa de mérito, por el ejercicio 2018.
- En la Cláusula DÉCIMO TERCERA, se establece que el Convenio de Concertación, estuvo vigente a partir del día de **su firma y hasta el 31 de diciembre de 2018.**

De lo hasta aquí expuesto, este Órgano Jurisdiccional, puede advertir que contrario a lo señalado por la demandante, no se actualiza el supuesto de derechos adquiridos respecto del subsidio contemplado para las Estancias Infantiles, en atención a las siguientes consideraciones.

Como se explicó en líneas anteriores, el Estado lleva a cabo ciertas actividades para cumplir con sus objetivos, atendiendo a las políticas públicas que sean definidas para cada ejercicio y que contemplan el destino de los recursos públicos.

En esta tesitura, tales políticas se encuentran reflejadas en diversos ordenamientos, entre los que encontramos al Presupuesto de Egresos de la Federación que contempla entre otros, los programas de apoyo determinados para el ejercicio que corresponde y que se encuentran sujetos al principio de anualidad.

En ese contexto, podemos observar que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, obedecía al Plan Nacional de desarrollo 2013-2018, asimismo las directrices a seguir para el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, fueron plasmadas en sus respectivas reglas de operación, mismas que contemplaron como parte de su ejecución, la entrega de subsidios a los Titulares de las Estancias Infantiles que estuvieran afiliadas mediante la celebración del convenio de concertación correspondiente y que tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018.

Por otra parte, el Programa Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, obedeció a las Directrices del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, y precisó en sus reglas de operación que la población objetivo del mismo eran los padres y tu-

tores afiliados, por lo que se decidió entregar el estímulo directamente a estos.

De ahí que deba arribarse a la conclusión de que, el demandante no adquirió ningún derecho con relación al estímulo conferido en el ejercicio 2018 en atención al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, puesto que, desde su origen, tal programa forma parte de las políticas públicas que determina el Estado año con año, pues su existencia se encuentra contemplada en el Presupuesto de Egresos de la Federación y la forma en que se ejecuta obedece siempre a las Reglas de Operación que se determinen año con año.

Por ende, si bien es cierto las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018 contemplaron un subsidio para los titulares de las Estancias Infantiles afiliadas y el demandante celebró un Convenio de Concertación con la entonces SEDESOL para que le fuera otorgado tal subsidio, lo cierto es que, tales actos no introdujeron un bien, una facultad o un provecho al patrimonio del demandante, que no pueda ser afectado por la voluntad de quienes intervinieron en este o por disposición legal en contrario, puesto que, tal y como se ha señalado, el origen del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y las Reglas de operación correspondientes es el Presupuesto de Egresos de la Federación, que obedece siempre a las políticas públicas determinadas por el Estado año con año, en otras palabras, tales políticas son susceptibles de cambiarse cada año, de acuerdo con los tiempos y disposi-

ciones de la administración pública, decisiones que son reflejadas tanto en la Ley de Ingresos de la Federación como en el Presupuesto de Egresos.

Como resultado, el subsidio que fue otorgado a la demandante durante el ejercicio fiscal 2018, no generó la adquisición de derechos, sino una expectativa de los mismos, ya que, al ser el programa en estudio parte de las políticas públicas adoptadas por el Estado año con año, tal subsidio solo puede dar origen a una esperanza o pretensión de que se siga otorgando de acuerdo con la legislación vigente, por lo que, contrario a lo aducido por la demandante, no se actualiza la figura de derechos adquiridos.

No es óbice a lo anterior, el argumento de la accionante, consistente en que de acuerdo con los Artículos **Segundo y Décimo Tercero Transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación**, las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2018 estuvieron vigentes hasta el 28 de febrero de 2019, ya que hasta esa fecha es que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de operación correspondientes al ejercicio fiscal 2019.

Lo anterior, se considera así, puesto que, si bien es cierto, el artículo Segundo, señala que *las disposiciones administrativas emitidas con base en lo dispuesto en los Decretos de Presupuestos de Egresos de la Federación de ejercicios fiscales anteriores, que se encuentren vigentes hasta antes de la entrada en vigor del presente decreto con-*

tinuarán aplicándose en lo que no se oponga a este, hasta en tanto no se emitan nuevas disposiciones administrativas que las reformen o abroguen; y el Artículo Décimo Tercero Transitorio contempla *que los programas de subsidios implementados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 2019 pueden ejecutarse en tanto se emiten las reglas correspondientes* —se recalca que el Artículo Segundo Transitorio, se refiere específicamente a que dichas disposiciones administrativas que continuarán aplicándose serán aquellas que no se opongan al Presupuesto de 2019, y por su parte el Artículo Transitorio Décimo Tercero alude a los programas de subsidios implementados por la presente administración del Ejecutivo Federal y que han sido autorizados en el presente Decreto, es decir para el ejercicio de 2019; razón por la cual no pueden ser aplicados para 2018—, lo cierto es que, ello no implica que estos puedan ir en contra de las políticas públicas determinadas por el Estado año con año, es decir, la ejecución de los Programas debe siempre de obedecer a las directrices planteadas por el Estado en las políticas públicas correspondientes, por lo que, la autoridad encargada de su ejecución debe de observar siempre lo establecido en las normas relativas a los programas de subsidio y que son emitidas de acuerdo a las políticas determinadas para el año correspondiente.

Por otra parte, si bien es cierto, las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación hasta el 28 de febrero de dicho año, lo cierto es que, las mismas con-

templaron en su Artículo Tercero Transitorio (transcrito con anterioridad) que el apoyo correspondiente a los meses de enero y febrero de 2019, serían entregados a más tardar el último día hábil del mes de marzo a los beneficiarios, por lo que, si dicho programa no contempló a los Titulares de las Estancias Infantiles como beneficiarios del programa, es indudable que la autoridad no tenía entre sus facultades otorgar un apoyo a personas distintas a las contempladas en las Reglas de Operación correspondientes.

En esta tesitura, se reconoce la validez del oficio SB/DEP/0671/2019 de 29 de abril de 2019, emitido por la Delegación Estatal en Jalisco de la Secretaría de Bienestar, mediante el cual la autoridad demandada negó a la actora la reafiliación al programa de referencia, así como la entrega del apoyo correspondiente, puesto que, contrario a lo argumentado por la demandante, las reglas de operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras del ejercicio fiscal 2019 no fueron aplicadas de forma retroactiva, puesto que, del estudio realizado en líneas anteriores, se concluyó que la demandante no acreditó la existencia de derechos adquiridos respecto del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras del ejercicio fiscal 2018 y menos aún que se encontrara vigente durante el mes de enero y febrero de 2019.

Por todo lo anterior, y de conformidad con lo establecido en los artículos 49, 50 y 52, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se:

RESUELVE:

I.- Han resultado **INFUNDADAS** las causales de improcedencia y sobreseimiento sostenidas por la autoridad demandada, por lo que:

II.- NO SE SOBRESEE en el presente juicio contencioso administrativo.

III.- La actora no probó los extremos de su acción; en consecuencia:

IV.- Se **RECONOCE LA VALIDEZ** de la resolución impugnada precisada en el Resultando Primero de esta sentencia.

V.- Notifíquese.

Así lo resolvió el Pleno 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 17 de julio de 2020, en sesión celebrada a distancia de **13 de enero de 2021**, por unanimidad de 11 votos a favor de los Magistrados Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Ángel Chávez Ramírez, Juan Manuel Jiménez Illescas, Dra. Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Dr. Alfredo Salgado Loyo, Dr. Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo, cuya ponencia se aprobó.

Se elaboró el presente engrose el día **25 de enero 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. 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 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, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-541

PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018. NO PROCEDE SU APLICACIÓN ULTRAC-

TIVA.- De conformidad con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018 y el Acuerdo por el que se emitieron sus Reglas de Operación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017, el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018, tuvo aplicación y vigencia exclusivamente al 31 de diciembre de 2018. Por otra parte, el Artículo Tercero Transitorio de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 2019, establece que la Secretaría de Bienestar otorgaría el apoyo correspondiente a los meses de enero y febrero de ese año, durante el mes de marzo. En ese sentido, si los beneficios reconocidos en el Programa de 2018, tuvieron vigencia únicamente en ese año, tan es así que los beneficiarios celebraron el Convenio de Concertación respectivo con la entonces Secretaría de Desarrollo Social, pactando como fecha límite de su vigencia el 31 de diciembre de 2018; resulta inconcuso, que no sea jurídicamente válido reconocer derechos derivados del Programa vigente en 2018, para los meses de enero y febrero de 2019, so pretexto de haberse publicado el Programa de 2019 en el medio oficial de di-

fusión hasta el 28 de febrero de ese mismo año; toda vez que a partir del primer día de esa anualidad perdió toda vigencia, y por ende, no procede la aplicación ultractiva del Programa de 2018.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4968/19-07-01-8/585/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 20 de enero de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 10 de marzo de 2021)

CONSIDERANDO:

[...]

CUARTO.- [...]

A criterio de los Magistrados que integran este Pleno Jurisdiccional, los conceptos de impugnación que se estudian, **son infundados para declarar la nulidad de la resolución impugnada** conforme a las consideraciones de derecho que se exponen en el presente Considerando.

En principio, conviene precisar que la **litis** a dilucidar en el presente Considerando, consiste en determinar lo siguiente:

- A) La vigencia del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018;**
- B) Si dicho programa estuvo vigente durante los meses de enero y febrero de 2019; considerando que quedó abrogado con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de 28 de febrero de 2019, de las Reglas de Operación del Programa para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio 2019; y**
- C) Determinar si la parte actora acredita tener el derecho subjetivo a la obtención de incorporación y subsidios, correspondientes a los meses de enero y febrero de 2019, conforme al Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018.**

En principio, cabe señalar que en esencia, la parte actora aduce que el derecho que reclama se encuentra sustentado en una norma vigente en el tiempo, esto es, las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018; y el hecho que se hubiesen abrogado, no puede incidir en el pasado (enero y febrero de 2019); esgrimiendo que al hacerlo, se incurre en una aplicación retroactiva, lo que se encuentra prohibido por el artículo 14 constitucional.

En esa tesitura, este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior de este Tribunal, estima pertinente realizar algunas precisiones en relación al **principio de irretroactividad de la ley** contemplado en el artículo 14 párrafo primero, de la Constitución Federal al establecer que: “*A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna*”.

Este principio, es una de las manifestaciones materiales del principio de legalidad, que se traduce tanto en la prohibición de dictar leyes con efectos retroactivos, como de aplicarlas a hechos cometidos con anterioridad a su entrada en vigor, en perjuicio del gobernado.

Por consiguiente, la retroactividad de la ley atañe al problema de la validez de las normas en el tiempo y descansa sobre la idea general que las leyes solo rigen durante su vigencia, y no respecto a hechos o situaciones ocurridas en el pasado; siendo que el mandato constitucional prohíbe la retroactividad, que tiene lugar con la aplicación de la norma nueva a hechos o situaciones anteriores que tuvieron su origen bajo el imperio de la norma antigua.

Cabe señalar que, sobre el tema de la irretroactividad de leyes, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha tomado en consideración como parámetros para determinar si una ley es o no retroactiva, esencialmente, la teoría de los derechos adquiridos y de las expectativas de derechos; razón por la cual, para determinar si una ley es retroactiva o no, es necesario precisar si el demandante ya tenía dentro de su haber jurídico los derechos y prestaciones que aduce o se trata de una expectativa de derecho.

En esta tesitura, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que **la actualización de derechos adquiridos, se presenta cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho realizado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario**, y; por otra parte, la expectativa de derechos se refiere a una esperanza o una pretensión en el sentido que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado.

Lo anterior, se expone en la tesis aislada con número de registro 232511, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 145-150, Primera Parte, página 53; cuyo rubro y texto se reproducen a continuación:

“DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.” [N.E. Se omite transcripción]

Al respecto, para resolver la litis planteada en el presente Considerando, se estima pertinente reproducir el contenido de la **resolución impugnada**, a efecto de conocer los fundamentos y motivos expuestos por la autoridad demandada.

En esa virtud, **se digitaliza la resolución contenida en el oficio número SB/DEPD/0670/2019, de fecha de 29**

de abril de 2019, emitido por el Jefe de la Unidad de Asuntos Jurídicos en suplencia del Delegado Estatal de Programas para el Desarrollo en el Estado de Jalisco, de la Secretaría de Bienestar, mediante el cual negó la solicitud de la hoy parte actora de “...*REAFILIACIÓN AL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA EL EJERCICIO FISCAL 2019...*”, para obtener la incorporación, la entrega de Registros de Asistencia y Cálculo de Subsidios, correspondientes a los meses de enero y febrero de 2019, así como el recurso correspondiente a los apoyos otorgados por el programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos; cuyo contenido es el siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo anterior, se desprende que la autoridad demandada, en la resolución impugnada determinó substancialmente lo siguiente:

- Sustenta principalmente su determinación en lo dispuesto en los artículos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 16 fracción I, 27, 29, y Artículos Transitorios Tercero, Quinto y Décimo Tercero del Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 2018, 43 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 17 Ter, 32 fracciones I inciso c), III, VII, XIX y XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 37 fracción XX, 38 y 39 fracciones I, IV, IX,

XI y 40 del Reglamento Interno de la Secretaría de Desarrollo Social vigente en relación con el Artículo Décimo Quinto Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2018.

➤ Se indica que, la solicitud de la aquí parte actora guarda estrecha relación con las acciones que señalaban las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017.

➤ Refiere que la normatividad a la que se encuentra obligada la autoridad demandada para ejecutar sus actos tendientes a la prestación de un servicio público, por medio de los Programas Sociales que se coordinan, se desprende del Presupuesto de egresos de la federación aplicable para cada Ejercicio Fiscal, cuyos Artículos Transitorios señalan la forma en que habrían de implementarse los cambios entre un ejercicio fiscal y otro.

➤ El Artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, establece que el Ejecutivo Federal tendrá que garantizar y dar continuidad a sus acciones administrativas con respecto al debido ejercicio de los recursos públicos, donde a su

vez, los diversos Transitorios Quinto y Décimo Tercero constriñen a la autoridad a asegurar que el ejercicio de los recursos públicos se realice con eficiencia, eficacia, economía, honradez, transparencia, control y rendición de cuentas, obligando a que las reglas con las que operen sus Programas Sociales, se expidan en términos de lo establecido en los artículos 43 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

➤ Explica en ese sentido, que el ejercicio de recursos que las dependencias de la Administración Pública Federal otorgan a los Beneficiarios de los Programas Sociales, se faculta y sostiene de lo que emana de la Regla Especial que lo regula; por lo que el ejercicio de recursos que se otorgaban en el ejercicio fiscal 2018, se encontraba contemplado en las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017, cuyo numeral 4.3, hacía referencia a los tipos y montos de apoyos entregados a los beneficiarios en la modalidad de apoyo a madres trabajadoras y padres solos.

➤ Refiere que lo anterior se encuentra estrechamente relacionado con los numerales 5.4.2 párrafos primero y cuarto, y 5.5, apartado B, punto 3, de las Reglas mencionadas, correspondientes a la modalidad de Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil, que disponen que la relación jurídica que obli-

gaba a realizar acciones para entregar los subsidios a los beneficiarios del Programa mes con mes, se contenía en el Convenio de Concertación que para tal efecto se formalizó a principios del año 2018, el cual feneció el 31 de diciembre de 2018, sin que exista una modificación o *addendum* al mismo, generando una separación y términos de las obligaciones de las partes.

➤ Aunado a lo anterior, expone que el 28 de febrero de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio 2019, en cuyo Artículo Segundo Transitorio se determinó que se abrogó el Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017, por lo que se dejaron inoperables las obligaciones, acuerdos, señalamientos y acciones que señalaba dicho Programa.

➤ Por lo anterior, determina la autoridad que las peticiones de la hoy parte actora obedecen a acciones que se vinculan con las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018, abrogadas, dado que la solicitud fue para la “...**REAFILIACIÓN AL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA**

EL EJERCICIO FISCAL 2019...”, para obtener la incorporación, la entrega de Registros de Asistencia y Cálculo de Subsidios, correspondientes a los meses de enero y febrero de 2019, así como el recurso correspondiente a los apoyos otorgados por el programa en la modalidad de Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos, exigiendo el cumplimiento puntual de recibir dentro de los primeros quince días naturales de cada mes el recurso correspondiente a las personas beneficiarias.

➤ Por ende, concluye la autoridad que se encuentra imposibilitada, dado que en la normatividad vigente, esto es, el numeral 3.2 de las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio 2019, se señala la Población Objetivo, en las cuales no se prevé la operación del lugar o establecimiento (Estancia Infantil), en el cual otorguen el cuidado y atención infantil; lo que llevó a determinar la imposibilidad de acceder a las peticiones, tomando en cuenta que ni la reafiliación que solicita, ni el subsidio que reclama, se encuentran sustentados en algún instrumento jurídico vigente, encontrándose impedida la autoridad para realizar la incorporación y erogación solicitada.

➤ Finalmente, se indica que se ordena hacer la devolución de los documentos de la solicitante, mismos que quedaron a su disposición en las instalaciones de la autoridad; aunado a ello, con fundamento en

los artículos 35, 36 y 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo se facultó al personal de esa Delegación para llevar a cabo la notificación de la resolución a la solicitante, aquí parte actora.

Ahora bien, a efecto de dilucidar la litis que nos ocupa, resulta necesario puntualizar que el Estado realiza diversas actividades para la ejecución de sus finalidades, conocidas con el nombre de **actividades financieras del Estado**, mismas que han sido definidas como aquellas desarrolladas por este, con el objeto de procurarse los medios necesarios para los gastos públicos destinados a la satisfacción de las necesidades públicas y a la realización de sus fines; por tanto, cuenta con tres momentos fundamentales consistentes en: a) Obtención de ingresos, b) Administración de recursos y c) Aplicación de estos.

Ahora bien, el artículo 74 fracción IV primer y segundo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a la letra lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se advierte que dicho numeral establece como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal.

Por tanto, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara de Diputados la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto

de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el 8 de septiembre.

En ese contexto, se advierte que tanto la Ley de Ingresos de la Federación como el Presupuesto de Egresos, se rigen por el principio de anualidad, consistente en establecer los ingresos que recaudará la Federación durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que aquellos han de aplicarse, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público.

Lo anterior, se explica en la tesis aislada I.13o.T.228 L de Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, del mes de febrero de 2009, página: 1997; la cual se reproduce a continuación:

“PROGRAMA DE SEPARACIÓN VOLUNTARIA ESTABLECIDO CON BASE EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA DETERMINADO EJERCICIO FISCAL. SI SE NIEGA LA INCORPORACIÓN DE UN TRABAJADOR CON POSTERIORIDAD A LA VIGENCIA DEL PRESUPUESTO, AUN CUANDO SE HAYA SOLICITADO DENTRO DE ÉSTE, SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, EN RELACIÓN CON EL DIVERSO NUMERAL 80, APLICADO A CONTRARIO SENSU, DE LA LEY DE AMPARO Y, POR ENDE, DEBE DECRETARSE EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO.” [N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, dado el cambio constante de las necesidades que se suscitan en la población, es necesario que se modifique el destino de los recursos públicos; por tanto, resulta imperativo que el Estado determine año con año las políticas públicas, en las cuales establezca la forma en que se destinarán los recursos públicos, y; por ende, su destino se encuentra sujeto a cambios en cada ejercicio fiscal y se ve reflejado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

En esa tesitura, es necesario conocer el contenido de los artículos 1 y 77 primer párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que establecen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se aprecia que el artículo 1, segundo párrafo de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria, establece que los sujetos obligados a cumplir con las disposiciones de la citada Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género.

Por su parte, el artículo 77 primer párrafo, de la Ley en cita, prevé que, para cumplir su objeto, se señalarán en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas deberán sujetarse a las reglas de operación; asimismo, se determina

que la Cámara de Diputados podrá señalar en el Presupuesto de Egresos los programas a través de los cuales se otorguen subsidios que deberán sujetarse a las reglas de operación.

De lo anterior, puede señalarse que el Presupuesto de Egresos de la Federación es un acto materialmente legislativo que es regido por el principio de anualidad y contempla la forma en que los recursos deberán de aplicarse de acuerdo a las políticas públicas determinadas por el Estado año con año, así también, contemplará los programas que otorguen subsidios y que deben de sujetarse a las reglas de operación, en atención al criterio de legalidad que deben de observar los sujetos obligados a cumplir con la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria.

En este orden de ideas, en atención a las políticas públicas determinadas para el año 2018, es que el Presupuesto de Egresos de la Federación emitido para dicho ejercicio, estableció en sus artículos 28 y 31 primer y segundo párrafos, la existencia de diversos programas de subsidio que deben sujetarse a las reglas de operación que se establezcan, mismos que fueron desglosados en su Anexo 26, mismo que contempló los relativos al Ramo Administrativo 20, que en la sección “20 Desarrollo Social”, contempló, entre otros, el Programa de **“Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”**, mismo que debía de sujetarse a las reglas de operación que en su momento se emitieran; lo cual se evidencia con el contenido de los numerales citados, que se reproducen a continuación:

[N.E. Se omite transcripción]

Una vez expuesto lo anterior, se procede a dilucidar el punto de **LITIS A**), consistente en determinar **la vigencia del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018**.

Al respecto, se estima oportuno conocer la parte que nos interesa del Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017.

[N.E. Se omite transcripción]

De la anterior transcripción, se advierte que el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2018** contribuyó al cumplimiento del Objetivo 2.4 del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que estuvo vigente hasta el 31 de diciembre de 2018, además tuvo como objetivo específico mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que trabajaban, buscaban empleo o estudiaban, igualmente les daba acceso a los servicios de cuidado y atención infantil, así como que este poseía un esquema de seguridad social, por consiguiente, el mismo **tenía como población objetivo a 2 grupos consistentes en las Madres Trabajadoras y Padres Solos, y sobre todo impulsar los Servicios de Cuidado y Atención Infantil (Estancias Infantiles)**.

En la primera modalidad, Apoyo Federal a Madres Trabajadoras y Padres Solos, se otorgaban apoyos siempre que existiera disponibilidad presupuestal, a las personas que cubrían los criterios y requisitos de elegibilidad, consistente en recibir los servicios en cualquiera de las Estancias Infantiles afiliadas al Programa cuyo costo era cubierto por el Gobierno Federal (entregaba de \$950 a \$1,800 pesos mensuales por cada niño (a) inscrito) y la persona beneficiaria.

De igual forma se establecía que el Gobierno Federal, a través de la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), entregaba el apoyo directamente a la persona responsable de la Estancia Infantil afiliada al Programa, y se precisaba que, cada persona beneficiaria podría contar con el apoyo hasta por un periodo máximo de 3 años por cada niña o niño, y de hasta 5 años, en casos de niñas o niños con discapacidad, siempre y cuando no rebasaran la edad establecida en las Reglas de Operación, **que existiera disponibilidad presupuestal en los ejercicios fiscales respectivos** y que se cumplieran los criterios establecidos en las Reglas de Operación vigentes.

En relación a los criterios de selección para las Estancias Infantiles, se establecía que podrían contar con ese carácter, aquellas que cumplieran con las disposiciones de las Reglas de Operación y sus Anexos para su afiliación.

Por otra parte, se indicaba que las solicitudes serían analizadas por la Delegación de la entonces SEDESOL en la entidad federativa correspondiente, conforme al grado de marginación de municipios y localidades, el índice de desa-

rollo humano de los mismos y los criterios de pobreza multidimensional establecidos por el CONEVAL, considerando los municipios y localidades donde no se tuviera presencia del Programa y la existencia de una alta demanda del servicio en la localidad.

El anterior análisis, era complementado con los criterios de ubicación del espacio propuesto para operar como Estancia Infantil, considerando la oferta de los espacios disponibles en las Estancias Infantiles afiliadas al programa, que contaran con autorización del modelo **y hasta donde lo permitiera la disponibilidad presupuestal.**

Se tenía contemplado que las Estancias Infantiles recibirían un apoyo inicial de hasta \$70,000, los cuales debían de ser destinados a los siguientes rubros:

- Adecuación, **compra de mobiliario y equipo para el espacio** validado que operaría como Estancia Infantil, de acuerdo con lo indicado en esas Reglas de Operación, Anexo A y oficio de aprobación.
- **Póliza de Seguro de Responsabilidad Civil y Daños a Terceros vigente**, de acuerdo con las características de la póliza enlistadas.
- Gastos relacionados con la elaboración de un **Programa Interno de Protección Civil o documento equivalente del inmueble que se proponía para operar como Estancia Infantil**, reconocido por la

autoridad local, el cual debería contar con el visto bueno y/o estar validado por la autoridad competente en materia de Protección Civil Estatal o Municipal. Lo anterior, de acuerdo con lo previsto por la normatividad local correspondiente. El apoyo se entregaba a la responsable de la Estancia Infantil, una vez firmado el Convenio de Concertación a través de un depósito bancario.

Asimismo, se contemplaba que, para el caso de los responsables de Estancias Infantiles que se encontraran afiliadas con anterioridad y desearan continuar, debían entregar a la Delegación Federal de la entonces SEDESOL escrito libre firmado por la persona interesada, donde manifestaran bajo protesta de decir verdad, su deseo de ser afiliadas nuevamente en virtud que cumplieran con lo establecido en esas Reglas de Operación y sus Anexos.

El procedimiento que debía de observar la Delegación Federal de la entonces SEDESOL al recibir la solicitud de reafiliación, era acusar de recibido y emitir respuesta en un término de hasta 5 días naturales, en caso que existiera alguna inconsistencia o documentación incompleta, la autoridad tenía el mismo término para hacerlo del conocimiento de la persona interesada.

Se establecía que en caso que la documentación fuera correcta, la Delegación Federal de la entonces SEDESOL convocaría a la persona solicitante para la firma del Convenio de Concertación; y, en el supuesto de no presen-

tarse el escrito o bien, no cumplieran con los requisitos a más tardar el último día hábil del mes de enero, se consideraba baja por no renovación de convenio, quedando los derechos a salvo para el momento en que se cumpliera con lo descrito en las Reglas de Operación, hasta el último día hábil del mes de abril; asimismo, una vez cumplido ese plazo se consideraba baja definitiva del programa.

Por último, dentro de las obligaciones de las personas responsables se encontraba afiliarse al programa conforme al proceso establecido en las reglas en estudio, a través de la firma del Convenio de Concertación respectivo, y se precisaba **que tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018.**

De lo antes analizado, este Órgano Colegiado estima que de conformidad con las políticas públicas del ejercicio fiscal 2018, en los artículos 28 y 31, primer y segundo párrafos del Presupuesto de Egresos de la Federación, se estableció la existencia de diversos programas de subsidio, mismos que fueron desglosados en su Anexo 26, y en la sección “20 Desarrollo Social”, contempló, entre otros, el Programa de **“Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras”**, el cual estaba sujeto a las reglas de operación que se emitieran, de acuerdo con lo establecido en el numeral 77 de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria.

De igual forma, de la normatividad analizada, se desprende que para lograr el objetivo de dicho programa, es que **se determinó entregar subsidios a los Titulares de**

Estancias Infantiles que estuvieran afiliadas al programa a través de convenios de concertación que celebraba el Ejecutivo Federal por medio de la entonces SEDESOL con los particulares que cumplieran los requisitos establecidos en las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2018, vigencia que subsistía hasta el **31 de diciembre de 2018**, a fin de prestar servicios de cuidado infantil a las madres, padres trabajadores o tutores afiliados.

Así, conocidas las características del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras contempló en el presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2018, es menester conocer la situación de la actora Estancia Infantil denominada *****, misma que estuvo afiliada al programa sujeto a estudio durante el ejercicio fiscal de 2018, tal y como se advierte del Convenio de Concertación que celebró con la entonces Secretaría de Desarrollo Social **el 05 de enero de 2018**, que se digitaliza a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

De la reproducción anterior, se observa que el Convenio de Concertación fue celebrado entre el Ejecutivo Federal a través de la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la C. ***** en su carácter de responsable de la *****.

También se aprecia que, de acuerdo con el **punto 1** del apartado de “Antecedentes”, el convenio tuvo su ori-

gen en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal **2018**, puesto que, como se ha constatado, su artículo 31 contemplaba los programas de subsidios del Ramo Administrativo “20 Desarrollo Social” y en su Anexo 18 consideró el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

En el **punto 2** se estipuló que, el programa tenía como objetivo general, contribuir a la dotación de esquemas de seguridad social para proteger el bienestar socioeconómico de la población en situación de carencia o pobreza mediante el mejoramiento de las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral de las madres, padres solos y tutores que *“buscan empleo, trabajan o estudian y acceden a los servicios de cuidado infantil”*.

En lo que respecta al **punto 4** del referido apartado, se precisó que el numeral 3.2, punto 2 de las Reglas de Operaciones del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2018**, en la modalidad de Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil, estaba destinada como población objetivo a las personas físicas que deseaban establecer y operar una Estancia Infantil, misma que se clasificaba como “modalidad de apoyo”.

Ahora bien, en cuanto al **punto 1.3** del apartado de “Declaraciones”, la dependencia declaró celebrar el convenio de referencia, con sustento entre otros, en lo establecido en el artículo 37 fracción VII, del Reglamento Interior de la entonces Secretaría de Desarrollo Social, mismo que la

facultaba para celebrar convenios para el ejercicio de sus atribuciones; como se aprecia del contenido de dicho numeral:

[N.E. Se omite transcripción]

Conforme a lo anterior, se aprecia que la entonces SEDESOL, contaba, entre otras, con la atribución de **celebrar convenios que se requieran para el ejercicio de las atribuciones de dicho órgano administrativo desconcentrado**, de conformidad con la normatividad aplicable a la materia.

Por otra parte, en la Cláusula Décimo Tercera del instrumento en estudio, se estipuló que el Convenio de Concertación se celebraba con una vigencia a partir del día de su firma (05 de enero de 2018), hasta el 31 de diciembre de 2018; asimismo, se pactó que dicho convenio podía revisarse, adicionarse o modificarse por acuerdo de las partes, conforme a la normatividad que lo originó.

En esa virtud, esta Juzgadora advierte que el derecho de la parte actora como beneficiaria del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2018**, se pactó de manera particular en el Convenio de Concertación se celebraba con una vigencia a del 03 de enero hasta el 31 de diciembre de 2018; sin que la parte actora aduzca haber celebrado algún otro convenio, adhesión o algún acto en el cual se hubiese extendido la vigencia de dicho convenio ni del derecho a obtener los beneficios respectivos.

En consecuencia de lo anterior, este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, estima que de conformidad con la normatividad analizada, y del Convenio de Concertación celebrado por la dependencia con la parte actora de forma particular; resulta inconcuso que el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2018, tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018.

Al haber quedado dilucidado lo anterior, se procede a dilucidar el punto de **LITIS B)**, consistente en determinar **si el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2018, estuvo vigente durante los meses de enero y febrero de 2019; considerando que quedó abrogado con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de 28 de febrero de 2019, de las Reglas de Operación del Programa para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio 2019.**

En principio, cabe precisar que, de acuerdo con las políticas públicas de **2019**, se estableció en el artículo 29 primer y segundo párrafos, del Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente a ese ejercicio, el establecimiento de diversos programas de subsidios del Ramo Administrativo 20 denominado “Bienestar”, mismo que contempló en el Anexo 25, entre otros, el **Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras**; como se aprecia del contenido de dichos dispositivos:

[N.E. Se omite transcripción]

En atención a lo anterior y de acuerdo con lo establecido en el artículo 77 de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 2019, las **Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019**, mismas que contemplaron en la parte que nos interesa lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De acuerdo con la anterior transcripción, se observa que en atención a las Directrices del Plan Nacional de Desarrollo **2019-2024**, establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, el Presupuesto de Egresos de la Federación contempló el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a Madres Trabajadoras, pero a diferencia del ejercicio fiscal 2018, mediante las reglas de operación correspondientes, se determinó como objetivo específico mejorar las condiciones de acceso y permanencia en el mercado laboral mediante la entrega de un apoyo económico directamente a los beneficiarios del citado programa.

Para el ejercicio **2019** se contempló “**como población objetivo a las madres, padres solos o tutores que trabajan, buscan empleo o estudian, no tienen acceso al cuidado y atención infantil y que tienen bajo su cuidado al menos a una niña o niño de entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 4 años de edad o entre 1 año y hasta un día antes de cumplir los 6 años de edad, en casos de niñas**

o niños con alguna discapacidad”, a quienes se les otorgó como tipos y montos de apoyo los siguientes:

1. \$1,600.00 (mil seiscientos pesos 00/100 M.N) bimestrales, por cada niña o niño.
2. \$3,600.00 (tres mil seiscientos pesos 00/100 M.N.) bimestrales, por cada niña o niño, en el caso de que cuenten con alguna discapacidad.

Por otra parte, se determinó que la **Secretaría de Bienestar entregaría este apoyo, directamente a la madre, padre solo o tutor.**

De igual forma, se aprecia que el Artículo Transitorio Segundo de las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal **2019**, **abrogó** el Acuerdo por el que se emitieron las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal **2018**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017.

Finalmente, el Transitorio Tercero, determinó que la Secretaría de Bienestar otorgaría a las personas Beneficiarias del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, **el apoyo correspondiente a los meses de enero y febrero del 2019.**

En tales circunstancias, podemos observar que el subsidio que era entregado en 2018 a los responsables

de Estancias Infantiles anteriormente afiliados al programa en estudio, ya no fue contemplado para el ejercicio fiscal 2019, puesto que, de acuerdo con las Directrices del Plan Nacional de Desarrollo **2019-2024**, establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, se determinó para dicho año, que el apoyo correspondiente al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras se entregaría directamente a las madres, padres o tutores solos, ya que en ellos recae el objetivo específico del programa de referencia.

Por otra parte, cabe recordar que el derecho de la parte actora como beneficiaria del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2018**, se pactó de manera particular en el Convenio de Concertación celebrado con la entonces SEDESOL, conforme al cual su vigencia fue del 03 de enero **hasta el 31 de diciembre de 2018.**

Al respecto, cabe señalar que de conformidad con el Artículo Transitorio Segundo de las Reglas de Operación para el ejercicio fiscal **2019**, se abrogó el diverso Acuerdo por el que se emitieron las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal **2018**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2017.

Al respecto, la parte actora aduce principalmente que el derecho que reclama se encuentra sustentado en una norma vigente en el tiempo, esto es, las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a

Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018; y el hecho que se hubiesen abrogado, no puede incidir en el pasado (enero y febrero de 2019); esgrimiendo que al hacerlo, se incurre en una aplicación retroactiva, lo que se encuentra prohibido por el artículo 14 constitucional.

Este Órgano Colegiado estima **infundado** su argumento, en virtud que el hecho que la disposición que declaró abrogado el Acuerdo por el que se emitieron las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal **2018**, se haya publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de 2019, no quiere decir que el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras hubiese quedado abrogado con la publicación de las Reglas de Operación de 2019.

Lo anterior es así, dado que como se ha explicado en el presente Considerando, la vigencia del programa en comentario, no se encuentra indefinida por cuestión de tiempo, ni se conserva hasta la emisión de alguna disposición que abrogue las reglas de operación respectivas.

De igual forma, es de precisarse que en atención a las políticas públicas determinadas para el año 2018, es que el Presupuesto de Egresos de la Federación emitido únicamente para dicho ejercicio, y estableció la existencia de diversos programas de subsidio que deben sujetarse a las reglas de operación que se establezcan, contemplando entre otros, el Programa de “**Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras**”; razón por la cual, la vi-

gencia del programa se acota al año 2018, y no depende de la abrogación que se haga de sus reglas de operación.

Aunado a lo anterior, el derecho de la parte actora a obtener los recursos no deriva únicamente de las disposiciones jurídicas, sino que de manera particular, se estableció en el Convenio de Concertación que celebró con la entonces Secretaría de Desarrollo Social, el cual tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018, por lo que el simple hecho que se hayan publicado las nuevas reglas mediante las cuales se abrogaron las anteriores, el 28 de febrero de 2019, no significa que se prolongue el derecho obtenido exclusivamente para el ejercicio fiscal 2019.

En conclusión, esta Juzgadora considera que el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2018, **no tuvo vigencia durante los meses de enero y febrero de 2019**; pues el hecho que en las Reglas de Operación del Programa para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio **2019** se haya dispuesto que aquel quedó abrogado, es insuficiente para considerar que se hubiese ampliado o extendido la vigencia del programa autorizado exclusivamente para el año 2018.

De ahí que se declare **infundado** el argumento de la accionante, consistente en que, de acuerdo con el Artículo Décimo Tercero Transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación, las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2018 estuvieron vigentes hasta el 28 de febrero de 2019, esgrimiendo que hasta esa fecha es que se

publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Reglas de Operación correspondientes al ejercicio fiscal 2019.

En efecto, cabe señalar que lo que pretende la parte actora es que realice una aplicación ultractiva de las disposiciones vigentes en el año 2018; considerando que existe ultractividad de normas cuando se aplican después que concluyó su vigencia, como se aprecia en la tesis aislada II.2o.T.Aux.2 A, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época del Segundo Tribunal Colegiado Auxiliar, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, Tomo XXXI, del mes de febrero de 2010, página 2936, que se reproduce a continuación:

“ULTRACTIVIDAD DE LAS LEYES. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE RECLAMA UN DERECHO CREADO O RECONOCIDO POR UNA NORMA ADMINISTRATIVA QUE NO RIGIÓ LA RELACIÓN JURÍDICA PRETENDIDAMENTE GENERADORA DE ÉL, SINO QUE NACIÓ UNA VEZ TERMINADA ÉSTA Y POSTERIORMENTE DEJÓ DE ESTAR EN VIGOR, DE MODO QUE YA NO ERA APLICABLE CUANDO EL INTERESADO HIZO SU RECLAMACIÓN.” [N.E. Se omite transcripción]

En efecto, la parte actora pretende que se le reconozcan los beneficios otorgados conforme al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2018**, pero respecto a los meses de enero y febrero de 2019, siendo que la normatividad por la que se autorizó el programa y se establecen sus reglas de

operación, tienen vigencia únicamente en el año 2018, y en el Convenio de Concertación celebrado con la dependencia se pactó como vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018; por lo que pretende el reconocimiento de un derecho que perdió vigencia para los meses de enero y febrero de 2019, lo cual implica una aplicación ultractiva que resulta improcedente conforme a lo expuesto anteriormente.

Conforme a lo determinado en este fallo, este Órgano Jurisdiccional, puede advertir que contrario a lo señalado por la demandante, el derecho que pretende, no se encuentra sustentado en una norma vigente en el periodo que refiere, ni se aprecia que la autoridad haya realizado una aplicación retroactiva de las disposiciones; ello, en atención a que **no se actualiza el supuesto de derechos adquiridos** respecto del subsidio contemplado para las Estancias Infantiles, en atención a las siguientes consideraciones.

Al respecto, cabe referir que el Estado lleva a cabo ciertas actividades para cumplir con sus objetivos, atendiendo a las políticas públicas que sean definidas para cada ejercicio y que contemplan el destino de los recursos públicos.

En esta tesitura, tales políticas se encuentran reflejadas en diversos ordenamientos, entre los que encontramos al Presupuesto de Egresos de la Federación que contempla entre otros, los programas de apoyo determinados para el ejercicio que corresponde y que se encuentran sujeto al principio de anualidad.

En ese contexto, podemos observar que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal **2018**, obedecía al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; asimismo, las directrices a seguir para el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, fueron plasmadas en sus respectivas reglas de operación, mismas que contemplaron como parte de su ejecución, la entrega de subsidios a los responsables de las Estancias Infantiles que estuvieran afiliadas mediante la celebración del Convenio de Concertación correspondiente **y que tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018**.

Por otra parte, el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2019**, obedeció a las Directrices del Plan Nacional de Desarrollo **2019-2024**, establecidas en el Manual de Programación y Presupuesto 2019, y precisó en sus reglas de operación que la población objetivo del mismo eran los padres y tutores afiliados, por lo que se decidió entregar el estímulo directamente a estos.

En esa tesitura, esta Juzgadora estima que el demandante no adquirió ningún derecho con relación al estímulo conferido en el ejercicio **2018** en atención al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, que pudiese prolongarse hasta los meses de enero y febrero del año **2019**; dado que, desde su origen, tal programa forma parte de las políticas públicas que determina el Estado año con año, pues su existencia se encuentra contemplada en el Presupuesto de Egresos de la Federación y la forma en que se ejecuta obedece siempre a las reglas de

operación que se determinen año con año; y en la especie los efectos del convenio celebrado con motivo de dicho programa finalizó el 31 de diciembre de 2018.

En efecto, si bien las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2018** contemplaron un subsidio para los responsables de las Estancias Infantiles afiliadas y el demandante celebró un Convenio de Concertación con la entonces SEDESOL para que le fuera otorgado tal subsidio; lo cierto es, que tales actos no introdujeron un derecho, un bien, una facultad o un provecho al patrimonio del demandante, que se pudiera prolongar más allá de la vigencia del programa; máxime que los beneficios relativos pueden ser modificados para el ejercicio fiscal subsecuente; puesto que, tal y como se ha señalado, el origen del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y las Reglas de Operación correspondientes es el Presupuesto de Egresos de la Federación, que obedece siempre a las políticas públicas determinadas por el Estado año con año; de ahí que, **tales políticas son susceptibles de cambiarse cada año, de acuerdo con los tiempos y disposiciones de la administración pública, decisiones que son reflejadas tanto en la Ley de Ingresos de la Federación como en el Presupuesto de Egresos.**

Y, en esa virtud, el subsidio que fue otorgado a la demandante durante el ejercicio fiscal **2018**, no generó la adquisición de derechos, sino una expectativa de los mismos, ya que, al ser el programa en estudio parte de las políticas públicas adoptadas por el Estado año con año, tal subsidio

solo puede dar origen a una esperanza o pretensión en el sentido que se siga otorgando de acuerdo con la legislación vigente; por lo que, contrario a lo pretendido por la demandante, **no se actualiza la figura de derechos adquiridos**.

Al respecto, este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior, **reitera la tesis** que se transcribe enseguida, la cual fue aprobada en sesión celebrada a distancia el 03 de marzo de 2021 y se encuentra pendiente de publicación en la Revista de este Tribunal Federal de Justicia Administrativa; cuyo rubro, contenido y datos son los siguientes:

“BENEFICIO DERIVADO DEL PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS ESTABLECIDO EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2018, NO ACTUALIZA EL SUPUESTO DE DERECHOS ADQUIRIDOS, EN LA SIGUIENTE ANUALIDAD.” [N.E. Se omite transcripción]

Aunado a lo anterior, si bien la demandante se refirió a la Ley de Ingresos de la Federación; lo cierto es, que de la consulta realizada se advirtió que el artículo transitorio transcrito en su demanda, corresponde al Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que este último será objeto de estudio en el presente fallo.

En esa tesitura, se considera **infundado** el argumento de la parte actora, puesto que el Artículo Décimo Transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2019,

contempla que los programas de subsidios implementados para ese ejercicio fiscal, pueden ejecutarse en tanto se emiten las reglas correspondientes, como se aprecia de su contenido:

[N.E. Se omite transcripción]

El artículo en comento, establece en esencia, que los programas de subsidios autorizados en ese Decreto, deberán contar con reglas de operación a más tardar el último día del mes de febrero de 2019; sin perjuicio que dichos programas puedan ejecutarse en tanto se emiten las referidas reglas.

Sobre esa guisa, este Órgano Colegiado estima pertinente destacar que el Artículo Transitorio Décimo Tercero se refiere a los programas de subsidios implementados por el Ejecutivo Federal, autorizados en el Decreto respectivo, es decir para el ejercicio de 2019; razón por la cual no pueden ser aplicados para 2018.

Lo anterior se estima así, en virtud que el hecho que se permita ejecutar programas antes de la emisión las respectivas reglas de operación; ello no significa que se haya autorizado la ejecución de programas correspondientes a ejercicios anteriores, como lo pretende la parte actora; puesto que el numeral transitorio en comento, es expreso en señalar que se refiere a los programas de subsidios autorizados en el Decreto correspondiente al ejercicio de 2019.

Aunado a ello, lo establecido en dicho artículo, tampoco implica que los programas puedan ir en contra de las

políticas públicas determinadas por el Estado año con año; dado que los mismos debe siempre de obedecer las directrices planteadas por el Estado en las políticas públicas correspondientes; y consecuentemente, la autoridad encargada de su ejecución debe observar siempre lo establecido en las normas relativas a los programas de subsidio y que son emitidas de acuerdo a las políticas determinadas para el año correspondiente; pues de estimar lo contrario, y conceder el alcance que pretende la enjuiciante, implicaría la ejecución de manera simultánea de los programas autorizados para el ejercicio de 2018 y de 2019; lo cual resultaría contrario al principio de anualidad que rige en el Presupuesto de Egresos.

Por otra parte, se estima pertinente reproducir el contenido del Artículo Tercero Transitorio de las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2019, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 28 de febrero de dicho año:

[N.E. Se omite transcripción]

Conforme a dicho numeral, el apoyo de este programa correspondiente a los meses de enero y febrero del 2019, se entregaría a más tardar el último día hábil del mes de marzo de ese año mediante el mecanismo que establezca la Secretaría de Bienestar; en esa virtud, si dicho programa no contempló a los titulares de las Estancias Infantiles como beneficiarios el programa para los meses de enero y febrero

del 2019, resulta evidente que la autoridad no tenía entre sus facultades otorgar un apoyo a personas distintas a las contempladas en las reglas de operación correspondientes.

Además, de acuerdo a lo establecido en este dispositivo, la fecha máxima para entregar los apoyos correspondientes a los meses de enero y febrero del 2019, sería el último día hábil del mes de marzo de ese año; sin embargo, se establece expresamente que se trata del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2019**; razón por la cual, no se aprecia justificación jurídica para considerar que se pueda incluir el apoyo correspondiente al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal **2018**, como lo pretende de manera infundada la parte actora.

En consecuencia de lo anterior, este Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior estima **infundados** los argumentos de la parte actora; en virtud que de conformidad con lo expuesto en el presente Considerando, las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras correspondiente al ejercicio fiscal **2019**, no fueron aplicadas de forma retroactiva a la actora, ni se vulneraron derechos previamente adquiridos, toda vez que la demandante no acreditó la existencia de derechos adquiridos respecto del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal **2018**, y menos aún que se encontrara vigente durante el mes de enero y febrero de 2019.

Así las cosas, esta Juzgadora considera que contrario a lo pretendido por la parte actora, el Programa de Es-tancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2018, no tuvo vigencia durante los meses de enero y febrero de 2019; ya que si bien, quedó abrogado con la publicación de las Reglas de Operación del Programa para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio 2019 en el Diario Oficial de la Federación de 28 de febrero de 2019; lo cierto es, que su vigencia finalizó el día 31 de diciembre de 2018, sin que se haya demostrado que la enjuiciante hubiese adquirido un derecho exigible en esos meses, ni las disposiciones aplicables en 2019 establecen que los derechos adquiridos en el ejercicio fiscal previo se hubiesen extendido para los meses de enero y febrero de 2019, puesto que tales disposiciones aplican única y exclusivamente para el Programa autorizado para el año 2019.

Finalmente, este Órgano Colegiado estima **insuficiente** que la parte actora cite como criterios que sustentan sus argumentos, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS.”, así como la tesis aislada del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito de rubro: “RETROACTIVIDAD DE LA NORMA JURÍDICA. HIPÓTESIS EN QUE OPERA (MATERIA FISCAL)”.

Lo anterior se estima así, en virtud que el análisis relativo a la aplicación retroactiva, debe realizarse de manera

específica considerando la normatividad aplicable al caso concreto, y los hechos concretos; conforme a los cuales, se ha constatado en el presente Considerando la autoridad demandada no aplicó retroactivamente la normatividad relativa al Programa para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio **2019**, pues la misma tiene vigencia desde el 01 de enero de ese año; siendo que lo que la parte actora pretendió, fue que se aplicara la normatividad correspondiente al ejercicio fiscal 2018, para los meses de enero y febrero de 2019, lo cual resultó infundado, pues se trataría de una aplicación ultractiva de la norma, lo cual no encuentra justificación jurídica, como se ha explicado.

Dilucidado lo anterior, se procede a resolver la **litis** identificada con el **inciso C)**, consistente en determinar si la parte actora acredita tener el derecho subjetivo a la obtención de incorporación y subsidios, correspondientes a los meses de enero y febrero de 2019, conforme al Programa de Estancias Infantiles para apoyo.

Conforme a lo resuelto en el presente Considerando al resolver la problemática identificada en los puntos de **litis A) y B)**, se determinó que el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal **2018**, respecto del cual la parte actora fue beneficiaria, tuvo vigencia hasta el 31 de diciembre de 2018, y por ende, no resulta aplicable para los meses de enero y febrero de 2019; razón por la cual, resultan **infundados** los argumentos de la parte actora, en los que refiere que la re-

solución impugnada es ilegal al considerar que los hechos que la motivaron fueron distintos, se dictó en contravención con las disposiciones legales aplicables, y se dejaron de aplicar las que se encontraban vigentes en su tiempo; solicitando que se reconozca el derecho subjetivo reclamado.

En efecto, la pretensión de la parte actora se centra en demostrar que, al haber sido beneficiaria del Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para el Ejercicio Fiscal 2018, debe reconocerse el derecho a obtener los beneficios durante los meses de enero y febrero de 2019, principalmente, porque fue hasta la publicación de las Reglas de Operación del Programa para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras para el ejercicio 2019 que se realizó en el Diario Oficial de la Federación de 28 de febrero de 2019, cuando quedó abrogado el Programa de 2018.

En esa tesitura, si la parte actora no logró demostrar que el derecho a obtener los beneficios del programa correspondiente al ejercicio fiscal **2018**, se hubiese extendido para los meses de enero y febrero de **2019**; resulta inconcusos que no se puede reconocer el derecho subjetivo reclamado, y por ende se estima innecesario analizar si se cumplieron los requisitos previstos para ese año conforme a las probanzas ofrecidas por la parte actora, pues los argumentos de la enjuiciada no se encuentran dirigidos a demostrar el derecho a la incorporación al programa autorizado para el año **2019**.

No es óbice a lo anterior, que la parte actora aduzca que con las pruebas documentales que ofrece, acredita haber otorgado el servicio de atención a los niños en los términos convenidos en los meses de enero y febrero de 2019; ello es así, dado que esta Juzgadora considera que el derecho que pretende obtener por esos dos meses, deriva de obtener los beneficios del programa correspondiente al ejercicio fiscal **2018**, el cual consideró vigente en los dos primeros meses del año 2019, de ahí que resulte innecesario analizar dichas probanzas, pues aun en el supuesto no concedido que acredite haber otorgado el servicio que refiere, ello resultaría insuficiente para desvirtuar la legalidad de la resolución impugnada.

[...]

En mérito de todo lo expuesto y con fundamento en los artículos 8 fracciones I, VIII, X y XVII, 9 fracción II, aplicados *a contrario sensu*; así como los numerales 49, 50 y 52, fracción I, todos de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I.- Resultaron **infundadas** las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por las autoridades demandadas.

II.- No es de sobreseerse ni se sobresee el presente juicio.

III.- La parte actora **no acreditó su pretensión**, en consecuencia;

IV.- Se reconoce la validez de la resolución impugnada, precisada en el Resultando Primero de este fallo;

V.- 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 artículo 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 20 de enero de 2021, por unanimidad de once votos a favor de los CC. Magistrados Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Ángel Chávez Ramírez, Juan Manuel Jiménez Illescas, Dra. Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Dr. Alfredo Salgado Loyo, Dr. Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada **Dra. Nora Elizabeth Urby Genel**, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día **11 de marzo del año 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; firma el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tri-

bunal 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, el Nombre de Terceros Interesados, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

VIII-P-SS-542

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.- PARA DETERMINAR LA EXISTENCIA DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA IRREGULAR POR PARTE DEL MINISTERIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN, SE DEBE ANALIZAR A PARTIR DE LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO EN CONCRETO.-

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 1°, segundo párrafo, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, constituye actividad administrativa irregular del Estado, aquella que cause daño a los bienes y derechos de los particulares que no tengan la obligación jurídica de soportar, en virtud de no existir fundamento legal o causa jurídica de justificación para legitimar el daño de que se trate, caso en el cual deberá indemnizarse a estos conforme a las bases, límites y procedimientos ahí previstos. Ahora bien, cuando se reclame una indemnización con motivo de la actividad administrativa irregular por parte del Ministerio Público de la Federación, la determinación de su existencia se analizará a partir de los razonamientos, pruebas aportadas y las circunstancias del caso en concreto; siendo improcedente que se pretenda acreditar los méritos de la reclamación con los fallos emitidos por este Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa en otras controversias de esta materia, pues las conclusiones

ahí alcanzadas son producto del análisis de los hechos del asunto en particular.

PRECEDENTE:

VII-P-SS-426

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 21632/15-17-10-4/693/16-PL-10-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 29 de junio de 2016, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Judith Olmos Ayala.

(Tesis aprobada en sesión de 10 de agosto de 2016)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año I. No. 3. Octubre 2016. p. 420

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-542

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1366/19-08-01-5/814/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 24 de febrero de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 24 de febrero de 2021)

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-543

ANTINOMIA. NO SE ACTUALIZA ENTRE LOS ARTÍCULOS 54 Y 55 DE LA LEY DE TESORERÍA DE LA FEDERACIÓN Y, EL NUMERAL 57 DE LA LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN (LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 29 DE MAYO DE 2009).- Los artículos 54 y 55 de la Ley de Tesorería de la Federación, prevén el procedimiento que la Tesorería de la Federación llevará a cabo cuando derivado de los actos de vigilancia previstos en los numerales 52 y 53 de dicha ley, se detecte alguna irregularidad que implique la falta de concentración o entero de recursos a la Tesorería. Por su parte, el numeral 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de cuentas de la Federación, prevé el procedimiento que instaurará la Auditoría Superior de la Federación cuando, derivado de la fiscalización de la cuenta pública, se detecten irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios a la Hacienda Pública Federal o al patrimonio de los entes públicos federales o las entidades paraestatales federales; por lo que, no existe antinomia entre dichos numerales, pues no concurren en los ámbitos temporal, espacial, personal y materia de validez y, no atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles a un mismo supuesto; ya que si bien, en ambos casos se trata de procedimientos que tienen como objetivo resarcir al gobierno

federal de daños o perjuicios causados en su patrimonio; lo cierto es que, estos tienen un origen diferente (ejercicio de facultades de vigilancia por la Tesorería o revisión de la cuenta pública por la Auditoría Superior de la Federación); y, son autoridades diversas las que se encuentran facultadas para llevarlos a cabo, bajo distintos ordenamientos legales, máxime que su contenido no conlleva oposición alguna en cuanto al objetivo que pretende el legislador, consistente en la vigilancia en el manejo de los recursos federales.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19997/19-17-03-5/392/20-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de marzo de 2021, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de marzo de 2021)

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-544

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE LA RESPONSABILIDAD RESARCITORIA.- AL NO SER UNA SANCIÓN NO LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 21 Y 22 CONSTITUCIONALES.- RÉGIMEN JURÍDICO PREVIO A LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EL 27 DE MAYO

DE 2015.- De la interpretación sistemática de los artículos 15, fracción XVI, 50, 51 y 52 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas y los artículos 1917, 2108 y 2109 del Código Civil Federal desprendemos que dicha responsabilidad no tiene la naturaleza de una sanción, pues la Auditoría Superior de la Federación no ejerce la facultad punitiva del Estado, dado que busca que los particulares compensen el patrimonio de este por los daños y perjuicios a su Hacienda Pública por el desvío de sus recursos. De modo que, si la responsabilidad resarcitoria es compensatoria, entonces, no le son aplicables los principios de razonabilidad, proporcionalidad e individualización de las penas previstos en los artículos 21 y 22 constitucionales. Lo señalado se corrobora por lo expuesto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las ejecutorias de los amparos directos en revisión 507/2015 y 7548/2017; así como en el amparo en revisión 303/2018, de las cuales desprendemos lo siguiente: 1) Un ente público no puede ser el causante del daño a la Hacienda Pública, por más que los recursos públicos se hayan utilizado para su funcionamiento y operación. Es decir, no es posible considerar que un ente público pueda ser responsable de un daño que no generó por sí mismo, sino que fueron los servidores públicos que lo representan; 2) La finalidad de la responsabilidad resarcitoria no es castigar una conducta infractora a título personal (pretensión punitiva), sino reparar un daño o perjuicio económico ocasionado al Estado con el patrimonio del servidor público (pretensión reipersecutoria); 3) El hecho de que el servidor público haya o no actuado conforme a los principios que deben regir el desempeño de sus funciones, no es lo relevante en esta pretensión, y únicamente se toma

en consideración para determinar la reprochabilidad de esa conducta; y 4) A la responsabilidad resarcitoria no le son aplicables los artículos 21 y 22 constitucionales.

PRECEDENTE:

VIII-P-SS-517

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4808/19-17-13-3/165/20-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 15 de julio de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de enero de 2021)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 51. Febrero 2021. p. 27

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-544

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19997/19-17-03-5/392/20-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de marzo de 2021, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de marzo de 2021)

REGLAMENTO INTERIOR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-545

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN INTERPUESTO EN TÉRMINOS DEL NUMERAL 41, FRACCIÓN XIV DEL RE- GLAMENTO INTERIOR DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. NO NECESITA RESOLVERSE POR EL SUPERIOR JERÁRQUICO DE LA AUTORIDAD QUE EMITIÓ LA RESOLUCIÓN RECURRIDA.-

En términos del numeral 41, fracción XIV, del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, es competente para resolver los recursos de reconsideración interpuestos en contra de las resoluciones emitidas por la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, su Titular; sin que exista disposición legal conforme a la cual el recurso deba de ser resuelto necesariamente por el superior jerárquico de la autoridad que emite la resolución que se recurre, pues los pronunciamientos que resuelven los recursos son actos de naturaleza administrativa, en los que el órgano que los tramita y los resuelve no realiza una verdadera función jurisdiccional, al no haber controversia entre el particular que lo hace valer y el órgano de la administración pública; esto es, se trata de un mero control interno de legalidad de los actos de dicha administración, que no necesita ser dilucidado por un órgano imparcial e independiente del que emite el acto. Así, al interponerse el recurso por el particular afectado por un acto administrativo lo que se busca es una colaboración del

gobernado para lograr eficiencia administrativa; por lo que, en todo caso, el recurso administrativo constituye un medio de control en la administración, cuya autoridad facultada para resolverlo es aquella que tiene competencia para ello en términos de la normativa aplicable y, que no necesariamente debe ser el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución que se recurre.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19997/19-17-03-5/392/20-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de marzo de 2021, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de marzo de 2021)

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-546

REQUERIMIENTO DE PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. LA DIRECCIÓN GENERAL DE RESPONSABILIDADES A LOS RECURSOS FEDERALES EN ESTADOS Y MUNICIPIOS SE ENCUENTRA OBLIGADA A REALIZARLO RESPECTO DE AQUELLAS PRUEBAS QUE TENGA POR OFRECIDAS Y ADMITIDAS.- En términos de los numerales 57 de la Ley de Fiscalización y Ren-

dición de Cuentas de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, el 90 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el 41, fracción XI del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación; en el procedimiento resarcitorio, el presunto responsable puede ofrecer las pruebas que a su derecho convengan y, aquellas admitidas deben ser desahogadas con anterioridad a la formulación de alegatos, existiendo la posibilidad de señalar nuevo día y hora para la continuación de la audiencia, dentro de los siguientes diez días naturales, a fin de resolver sobre la admisión de pruebas y, dentro de los siguientes veinte días naturales, para su desahogo a partir de la admisión, plazo que puede ser ampliado el tiempo necesario a juicio de la autoridad. Asimismo, los terceros están obligados a prestar auxilio a los tribunales en las averiguaciones de la verdad, debiendo exhibir los documentos y cosas que tengan en su poder cuando sean requeridos para ello, teniendo los tribunales la facultad de compeler a los terceros para que cumplan con dicha obligación. En este sentido, la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios puede solicitar, en el ámbito de su competencia, información y documentación a las entidades fiscalizadas, así como a servidores públicos, proveedores, contratistas y prestadores de servicios que tengan relación con las operaciones celebradas con aquellos, para contar, durante el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, con los elementos de juicio que considere necesarios para la emisión de la resolución. En consecuencia, si el actor ofrece durante el procedimiento para el fincamiento de respon-

sabilidades resarcitorias, en el momento procesal oportuno para ello, un escrito de solicitud de copias que es admitido como prueba por la autoridad; resulta evidente que la autoridad se encuentra constreñida a ejercer sus facultades de requerimiento de información y documentación, con la finalidad de que las copias solicitadas, que ya han sido ofrecidas y admitidas, obren en el expediente respectivo; sin que sea indispensable para ello que el presunto responsable informe a la autoridad instructora del procedimiento la imposibilidad para obtener por sí mismo tales probanzas, pues basta con que el actor manifiesta de manera indubitable y clara su voluntad para ofrecer dichas pruebas y que la autoridad tenga por admitidas las mismas, para que esta última se encuentre obligada a acordar lo conducente, dentro del límite de sus facultades.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19997/19-17-03-5/392/20-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de marzo de 2021, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretaria: Lic. Sofía Azucena de Jesús Romero Ixta.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de marzo de 2021)

CONSIDERANDO:

[...]

QUINTO.- Ilegalidad de la resolución impugnada al ser el superior jerárquico quien debió resolver el recurso de reconsideración. Se realiza el estudio del **octavo** concepto de impugnación en que la actora aduce lo siguiente:

[N.E. Se omite imagen]

Por su parte la **autoridad** aduce que:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo reproducido se advierte que alega la **actora** que la autoridad que emitió la resolución impugnada no era competente para dicho efecto, pues el recurso debió ser resuelto por el superior jerárquico o autoridad diversa, aunado a que se viola el principio de certeza jurídica y debido proceso, pues los artículos 59 y 60 de la Ley de Fiscalización y Rendición de cuentas de la Federación no indican la autoridad competente para resolver el recurso de reconsideración.

Al respecto se advierte que las resoluciones impugnadas y recurrida fueron emitidas por las siguientes autoridades:

[N.E. Se omite imagen]

De lo anterior se tiene que la **resolución recurrida** fue emitida por el Licenciado Aldo Gerardo Martínez Gómez en su calidad de **Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios**, mientras que la **resolución impugnada** fue emitida por el licenciado Miguel Ángel Luna López, Director de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios “B” en suplencia por ausencia del licenciado Aldo Gerardo Martínez Gómez, **Director General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios**, adscrito a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la Auditoría Superior de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 65 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2017; artículo que prevé:

[N.E. Se omite transcripción]

Por su parte, los numerales 59 y 60 de la Ley de Fiscalización y Rendición de cuentas de la Federación, a los que hace referencia la actora, vigentes al momento de la emisión de las resoluciones controvertidas, señalan:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, si bien los numerales citados por la parte actora no indican la autoridad competente para resolver el recurso de reconsideración, ello no implica que se viole el principio de certeza jurídica y debido proceso, pues, como se ha señalado, la competencia de las autoridades se encuentra

prevista en el Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación y, por lo tanto, es ese ordenamiento al que debe de atenderse para conocer la autoridad competente para resolver el recurso aludido.

En este sentido, el numeral 41, fracción XIV del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación aplicable, prevé:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo transcrito se desprende que el Titular de la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios, tiene facultades para tramitar, instruir y emitir las resoluciones correspondientes a los recursos de reconsideración interpuestos en contra de sus resoluciones; por lo que, sí existe ordenamiento jurídico en el que se prevé la autoridad encargada de resolver los recursos de reconsideración, mismo que sí fue citado en la resolución impugnada.

Sin que exista disposición legal conforme a la cual el recurso deba ser resuelto necesariamente por el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución que se recurre, como lo alega la parte actora, pues lo cierto es que los recursos administrativos y los pronunciamientos en ellos emitidos son actos de naturaleza administrativa en los que el órgano que los tramita y los resuelve **no realiza una verdadera función jurisdiccional, ya que no hay controversia entre el particular que lo hace valer**

y el órgano de la administración pública, pues se trata de un mero control interno de legalidad de sus actos, que no es resuelto por un órgano imparcial e independiente del que emite el acto.

Así, al interponerse el recurso por el particular afectado por un acto administrativo, lo que se busca es una colaboración del gobernado para lograr eficiencia administrativa; por lo que, en todo caso, el recurso administrativo constituye un medio de control en la administración.

En consecuencia, que no resulta necesario que este sea resuelto por el superior jerárquico de quien emitió la resolución recurrida, al **únicamente pretender dar a la autoridad administrativa una oportunidad de revisar sus propios actos.**

En este sentido, el recurso constituye una oportunidad para que la autoridad revise los actos que ha dictado y, de ser necesario, corrija los mismos, sin que implique una función jurisdiccional propiamente dicha, sino simplemente administrativa, pues no existe una verdadera controversia, ya que para ello sería indispensable que las pretensiones de la administración pública fueran contradictorias con las del particular, lo que no sucede, toda vez que hasta en tanto no haya sido agotada la vía administrativa, no podrá afirmarse que la administración sostiene un punto de contradicción con el particular.

[...]

SEXTO.- [...]

RESOLUCIÓN DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR

La **litis** consiste en determinar si existe una antinomia entre los artículos 54 de la Ley de Tesorería de la Federación y el 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación y, si en su caso quien debió instaurar procedimiento al actor era el Poder Ejecutivo y no la Auditoría Superior de la Federación.

Los conceptos de impugnación resultan **INFUNDADOS**, de conformidad con lo siguiente:

La antinomia es la situación en que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico impidiendo esto su aplicación simultánea.

Así, el encargado de aplicar normas abstractas a situaciones particulares solo se enfrenta a una antinomia auténtica cuando el conflicto entre la prohibición y el facultamiento condiciona la absoluta incompatibilidad de la norma que prohíbe y la que faculta, o lo que es igual, cuando, en virtud de tal incompatibilidad, la aplicación simultánea de esos preceptos resulta imposible.

Antes de declarar la existencia de una colisión normativa el juzgador debe recurrir a la interpretación jurídica con

el propósito de evitarla o disolverla, pero si no se ve factibilidad de solucionar la cuestión de ese modo, los métodos o criterios tradicionales de solución de antinomias mediante la permanencia de una de ellas y la desaplicación de la otra, son tres:

1. Criterio Jerárquico (*lex superior derogat legi inferiori*), ante la colisión de normas provenientes de fuentes ordenadas de manera vertical o dispuestas en grados diversos en la jerarquía de las fuentes, la norma jerárquicamente inferior tiene la calidad de subordinada y, por tanto, debe ceder en los casos en que se oponga a la ley subordinante.

2. Criterio Cronológico (*lex posterior derogat legi priori*), en caso de conflicto entre normas provenientes de fuentes jerárquicamente equiparadas, es decir, dispuestas sobre el mismo plano, la norma creada con anterioridad en el tiempo debe considerarse abrogada tácitamente, y por tanto, ceder ante la nueva; y,

3. Criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*), ante dos normas incompatibles, una general y la otra especial (o excepcional), prevalece la segunda, el criterio se sustenta en que la ley especial substrahe una parte de la materia regida por la de mayor amplitud, para someterla a una reglamentación diversa (contraria o contradictoria).

Asimismo, suelen utilizarse también otros métodos, como son:

4. Criterio de competencia, aplicable bajo las circunstancias siguientes:

a) Que se produzca un conflicto entre normas provenientes de fuentes de tipo diverso;

b) Que entre las dos fuentes en cuestión no exista una relación jerárquica (por estar dispuestas sobre el mismo plano en la jerarquía de las fuentes), y

c) Que las relaciones entre las dos fuentes estén reguladas por otras normas jerárquicamente superiores, atribuyendo —y de esa forma, reservando— a cada una de ellas una diversa esfera material de competencia, de modo que cada una de las dos fuentes tenga la competencia exclusiva para regular una cierta materia. Este criterio guarda alguna semejanza con el criterio jerárquico, pero la relación de jerarquía no se establece entre las normas en conflicto, sino de ambas como subordinadas de una tercera.

5. Criterio de prevalencia, el cual requiere necesariamente de una regla legal, donde se disponga que ante conflictos producidos entre normas válidas pertenecientes a subsistemas normativos distintos debe prevalecer alguna de ellas en detrimento de la otra, independientemente de la jerarquía o especialidad de cada una; y,

6. Criterio de procedimiento, se inclina por la subsistencia de la norma cuyo procedimiento legislativo de que surgió se encuentra más apegado a los cánones y formalidades exigidas para su creación. Para determinar la aplicabilidad de

cada uno de los criterios mencionados resulta indispensable que no estén proscritos por el sistema de derecho positivo rector de la materia en el lugar ni pugnen con alguno de sus principios esenciales.

7. Preferir la norma más favorable a la libertad de los sujetos involucrados en el asunto, por ejemplo, en el supuesto en que la contienda surge entre una norma imperativa o prohibitiva y otra permisiva, deberá prevalecer esta última. Este criterio se limita en el caso de una norma jurídica bilateral que impone obligaciones correlativas de derechos, entre dos sujetos, porque para uno una norma le puede ser más favorable, y la otra norma favorecerá más la libertad de la contraparte; en este último supuesto existe un diverso criterio consistente en que se debe decidir a cuál de los dos sujetos es más justo proteger o cuál de los intereses en conflicto debe prevalecer.

8. Criterio de elección de la norma que tutele mejor los intereses protegidos, de modo que se aplicará la que maximice la tutela de los intereses en juego, lo que se hace mediante un ejercicio de ponderación, el cual implica la existencia de valores o principios en colisión, y por tanto, requiere que las normas en conflicto tutelen o favorezcan al cumplimiento de valores o principios distintos.

9. Criterio basado en la distinción entre principios y reglas, para que prevalezca la norma que cumpla mejor con alguno o varios principios comunes a las reglas que estén en conflicto. Esta posición se explica sobre la base de que los principios son postulados que persiguen la realización

de un fin, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, mientras que las reglas son expresiones generales con menor grado de abstracción, con las que se busca la realización de los principios y valores que las informan.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada I.4o.C.220 C, del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo XXXI, febrero de 2010, pág. 2788, de rubro y contenido siguiente:

“ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN.” [N.E. Se omite transcripción]

Considerando lo anterior se realiza el estudio del argumento del actor en el que sostiene la existencia de una antinomia entre los artículos 54 y 55 de la Ley de Tesorería de la Federación y el numeral 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación vigente en 2009, aplicable de conformidad 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; numerales que prevén:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior se tiene que los numerales **54 y 55 de la Ley de Tesorería de la Federación** prevén que, cuando **derivado de los actos de vigilancia a que se refiere**

dicha Ley se detecte alguna irregularidad que implique la falta de Concentración o Entero de recursos a la Tesorería, concluido el acto de vigilancia de seguimiento correspondiente, la Tesorería determinará el monto a resarcir en cantidad líquida por el o los probables responsables.

Para efectos de lo anterior se dictará el acuerdo de inicio del procedimiento respectivo en el que se señale la falta de Concentración o Entero, el monto de la misma y el o los probables responsables, dicho acuerdo se notificará a los responsables, se otorgará plazo para que realice manifestaciones, ofrezca pruebas y formule alegatos.

Previa valoración de las pruebas admitidas y desahogadas y de la consideración de los alegatos formulados, la Tesorería concluirá el procedimiento, lo cual se hará constar en el acuerdo de cierre de instrucción, y dentro de los tres meses siguientes emitirá la resolución correspondiente en la que resuelva sobre la obligación de Concentración o Entero y, en su caso, determinará y fincará el monto a resarcir, en cantidad líquida, por el o los responsables.

Los responsables a los que se les finque un monto a resarcir podrán interponer el recurso de revisión en un plazo de quince días hábiles contado a partir del día siguiente a aquel en que hubiere surtido efectos la notificación de la resolución que se recurra.

El monto tendrá la naturaleza de crédito fiscal, se fijará en cantidad líquida y se actualizará para efectos de su pago, en la forma y términos que establece el Código

Fiscal de la Federación, debiendo remitirse al Servicio de Administración Tributaria o, en su caso, a las Entidades Federativas o municipios que hayan celebrado convenios de colaboración administrativa, a fin de que, si en un plazo de diez días hábiles contado a partir de su notificación, el o los responsables no realizan el pago, se inicie el procedimiento administrativo de ejecución para su cobro, conforme a lo previsto en las disposiciones jurídicas aplicables.

Para efectos de dicho procedimiento a falta de disposición expresa y en los casos en que no se contraponga se aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Administrativo respecto a las cuestiones procedimentales y el Código Fiscal de la Federación respecto a los conceptos fiscales.

Por su parte, el numeral 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación prevé el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias indicando que en este:

Se citará al 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.

El oficio citatorio para audiencia se notificará personalmente al presunto responsable con una anticipación no

menor de siete ni mayor de quince días hábiles, a la fecha de celebración de la audiencia, donde se le señalará que podrá asistir acompañado de su abogado o persona de confianza. La notificación personal realizada con quien deba entenderse será legalmente válida, cuando se efectúe en el domicilio respectivo o en su centro de trabajo.

La audiencia se celebrará en el lugar, día y hora señalado en el oficio citatorio, y en caso de que el presunto o presuntos responsables no comparezcan sin causa justa, se tendrán por ciertos los hechos que se le imputan y por precluido su derecho para ofrecer pruebas o formular alegatos y se resolverá con los elementos que obren en el expediente respectivo.

En la audiencia el presunto responsable en forma directa o a través de su representante podrá ofrecer las pruebas que a su derecho convengan, desahogadas las pruebas que fueron admitidas el presunto responsable podrá por sí o a través de su defensor formular los alegatos que a su derecho convengan, en forma oral o escrita.

Una vez concluida la audiencia, la Auditoría Superior de la Federación procederá a elaborar y acordar el cierre de instrucción y resolverá dentro de los noventa días naturales siguientes, sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad resarcitoria y fincará, en su caso, el pliego definitivo de responsabilidades en el que se determine la indemnización resarcitoria correspondiente, a las personas responsables y notificará a estos la resolución y el pliego definitivo de responsabilidades, remitiendo un tanto autógrafo del mismo a

la Tesorería de la Federación, para el efecto de que si en un plazo de quince días naturales contados a partir de la notificación, este no es pagado, se haga efectivo su cobro en términos de ley, mediante el procedimiento administrativo de ejecución.

Si durante el desahogo de la audiencia la Auditoría Superior de la Federación considera que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierte la existencia de elementos que impliquen una nueva responsabilidad a cargo del presunto o presuntos responsables o de otras personas relacionadas, podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otras audiencias.

De lo expuesto se observa que los numerales 54 y 55 de la Ley de Tesorería de la Federación se refieren al procedimiento que debe de llevarse a cabo cuando se detecte alguna irregularidad derivado del ejercicio de las facultades de vigilancia de la Tesorería, mismas que se encuentran previstas en los numerales 52 y 53 del ordenamiento mencionado, artículos que prevén:

[N.E. Se omite transcripción]

Conforme a lo transcrito, se observa que la Tesorería llevará a cabo de manera directa la vigilancia de las funciones de tesorería, a fin de comprobar que la recaudación, manejo, ejercicio, administración, inversión, pago, reintegro o custodia de los recursos o valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal y, en general, que dichas funciones se realicen conforme a las disposiciones jurídi-

cas aplicables en el territorio nacional o en el extranjero, con independencia de quien las realice o deba realizarlas, aclarándose, que **la función de vigilancia que confiere esta Ley a la Tesorería se ejercerá sin perjuicio de las atribuciones que en materia de control y fiscalización correspondan a otras autoridades.**

Por lo anterior, se prevén diversas atribuciones que permiten a la Tesorería ejercer la función de vigilancia, tales como: la realización de auditorías; revisiones; reconocimientos de existencia; revisión de procesos, procedimientos y sistemas de control de recursos o valores; la emisión de observaciones y recomendaciones; y, la aplicación de multas y suspensiones a los servidores públicos, entre otras.

Así, el procedimiento previsto en el numeral 54 de la Ley de Tesorería de la Federación tiene como presupuestos necesarios para su existencia, que la Tesorería haya ejercido alguna de las funciones de vigilancia previstas en el numeral 53 y, que derivado de ello se haya conocido alguna irregularidad que implique la falta de concentración o entero de recursos a la Tesorería.

Por su parte, el numeral 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación indica el procedimiento que debe seguirse en aquellos casos en los que se finquen responsabilidades conforme a dicho ordenamiento legal; responsabilidades que tienen como origen la fiscalización de la cuenta pública de la que deriven irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios a la Hacienda Pública

Federal o al patrimonio de los entes públicos federales o las entidades paraestatales federales; en este caso será la Auditoría Superior de la Federación quien determinará los daños, perjuicios o, ambos y, fincará las responsabilidades resarcitorias.

En este sentido, el inicio del procedimiento de responsabilidades resarcitorias en términos del numeral 57 aludido, se encuentra supeditado a la falta de solventación de los pliegos de observaciones formulados con motivo de la revisión de la cuenta pública, como se prevé en el numeral 56 de la Ley de Fiscalización en estudio:

[N.E. Se omite transcripción]

En consecuencia, no existe antinomia entre los artículos 54 y 55 de la Ley de Tesorería de la Federación y, 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, pues las normas no concurren en los ámbitos temporal, espacial, personal y materia de validez y, no atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles a un mismo supuesto, en virtud de lo siguiente:

El numeral 54 de la Ley de la Tesorería de la Federación prevé un procedimiento competencia de la Tesorería, que derivará del ejercicio de las facultades de vigilancia de la Tesorería previstas en el numeral 53 de dicho ordenamiento; y, el numeral 57 de la Ley de Fiscalización, indica el procedimiento que se realizará por la Auditoría Superior de la Federación, derivado del ejercicio de las facultades

de fiscalización de la cuenta pública previstas en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Esto es, si bien en ambos casos se trata de procedimientos que tienen como objetivo resarcir al gobierno federal de daños o perjuicios causados en su patrimonio, lo cierto es que estos tienen un origen diferente (ejercicio de facultades de vigilancia por la Tesorería o revisión de la cuenta pública por la Auditoría Superior de la Federación); y, son autoridades diversas las que se encuentran facultadas para llevarlos a cabo, bajo distintos ordenamientos legales.

En este sentido se tiene que los numerales en comento no regulan un mismo supuesto fáctico pues cada uno de ellos prevé procedimientos distintos que tienen como origen el ejercicio de facultades diversas por autoridades distintas, máxime que su contenido no conlleva oposición alguna en cuanto al objetivo que pretende el legislador, consistente en la vigilancia, en el manejo de los recursos federales, resultando **INFUNDADO** el argumento del actor en el que sostiene la existencia de antinomia entre los artículos analizados.

Sin que sea óbice a lo resuelto que de conformidad con el artículo 51 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, el procedimiento resarcitorio que se substancie en los términos de dicho ordenamiento tiene por objeto resarcir el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado a la Hacienda Pública Federal, o en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales; mien-

tras que, en términos de los numerales 52, 53, 54 y 55 de la Ley de Tesorería de la Federación, el procedimiento ahí previsto también pretende que exista resarcimiento en caso de una indebida recaudación, manejo, ejercicio, administración, inversión, pago, reintegro o custodia de los recursos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal; sin embargo, ello no implica la ilegalidad del procedimiento instaurado al actor conforme a la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, pues se trata de un procedimiento que deriva de la facultad de fiscalización prevista en el numeral 79 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, efectuado en términos de la fracción II de dicho numeral, es decir, tiene fundamento en la Constitución así como en la Ley antes mencionada y, resulta procedente su instauración, máxime que dicho procedimiento es totalmente independiente al previsto en la Ley de Tesorería de la Federación y el actor no aduce haber sido sujeto ambos procedimientos, circunstancia que, en su caso, sí podría ser violatoria de principios constitucionales.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis I.20o.A.14 A (10a.), del Vigésimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo IV, pág. 2232, de rubro y contenido que se cita a continuación:

**“POLICÍA FEDERAL. NO SE ACTUALIZA UNA AN-
TINOMIA ENTRE LOS ARTÍCULOS 39, ÚLTIMO
PÁRRAFO, DE LA LEY RELATIVA Y 375 DEL MA-
NUAL DEL CONSEJO FEDERAL DE DESARRO-**

LLO POLICIAL DE LA PROPIA CORPORACIÓN.”

[N.E. Se omite transcripción]

En este sentido, la existencia del procedimiento previsto en la Ley de Tesorería de la Federación no causa perjuicio alguno al actor, en tanto no se advierte que este le haya sido instaurado, que la autoridad le haya citado alguno de sus fundamentos o que se le hubiera aplicado alguna de las normas previstas para el mismo; advirtiéndose que el procedimiento de responsabilidades resarcitorias que nos ocupa sí tuvo como origen la falta de solventación de un pliego de observaciones formulado con motivo de la auditoría denominada “Fondo de Infraestructura Social para las Entidades”, correspondiente al ejercicio fiscal 2014, practicada por la Auditoría Superior de la Federación, con fundamento en 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; lo que se advierte del acuerdo de inicio de procedimiento, que se reproduce a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

Tampoco es óbice a lo expuesto el hecho de que el actor considerara que el procedimiento de responsabilidades resarcitorias no era procedente al no encontrarse previsto en la Constitución al momento de su inicio; sin embargo, dicho argumento también resulta **INFUNDADO** de conformidad con lo siguiente:

1. Con fecha **21 de septiembre de 2018** la Dirección General de Seguimiento B hizo del conocimiento de la Di-

rección de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios “A”, **la falta de solventación del Pliego de Observaciones PO0573/16** de 18 de julio de 2016, en el que se señaló la comisión de presuntas irregularidades acontecidas en el actuar del hoy actor.

2. El **17 de diciembre de 2018** la Auditoría Superior de la Federación emitió el **acuerdo de inicio de procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias**, mismo que se reprodujo con anterioridad.

3. En el **acuerdo de inicio de procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias** la autoridad fundamentó su competencia, entre otros, en los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 74, fracción VI, segundo párrafo y 79, fracciones I y IV de la propia Constitución; **PRIMERO, SEGUNDO, QUINTO y SEXTO Transitorios de la reforma Constitucional de 27 de mayo de 2015**; artículos transitorios que preveían lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De la lectura a lo expuesto se observa que las adiciones, reformas y derogaciones realizadas a los artículos 79, 108, 109, 113, 114, 116, fracción V y 122, BASE QUINTA, entrarían en vigor en la misma fecha en que lo hagan las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV

y XXIX-H de dicho artículo; habiéndose publicado la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación el 18 de julio de 2016, en la que se señaló que los procedimientos que derivaran de las funciones de fiscalización y revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2015 se seguirían tramitando conforme a la legislación anterior, como se aprecia del segundo transitorio que se reproduce a continuación:

[N.E. Se omite transcripción]

En consecuencia, al tratarse de un procedimiento que surgió de la revisión de la cuenta bancaria en la que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz manejó los recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades, correspondiente al **ejercicio fiscal de 2014**; subsistían las facultades previstas en el numeral 79, fracción IV, de la Constitución, anteriores a la reforma de 27 de mayo de 2015, que preveían:

[N.E. Se omite transcripción]

[...]

OCTAVO.- [...]

RESOLUCIÓN DEL PLENO DE LA SALA SUPERIOR

La **litis** consiste en determinar si la resolución impugnada es ilegal dilucidando para ello lo siguiente:

- a) Si la autoridad debió solicitar a la Secretaría de Finanzas las probanzas que fueron ofrecidas por el actor.
- b) Si el actor no tenía funciones de ejercicio del recurso y, por lo tanto, no es responsable de la conducta atribuida, siendo responsables de demostrar el ejercicio de los recursos públicos las áreas ejecutoras del gasto.

Los argumentos se califican por una parte de **FUNDADOS PERO INSUFICIENTES**, por otra de **INFUNDADOS** y por otra de **INOPERANTES**, por lo siguiente:

Por lo que hace a la litis identificada con el **inciso a)**, alega la parte actora que sus argumentos vertidos en los incisos gg) y jj), no fueron valorados adecuadamente pues la autoridad debió solicitar ciertas probanzas a la Secretaría de Finanzas y Planeación; al respecto de la resolución impugnada se observa que la autoridad señaló como argumentos gg) y jj), los siguientes:

[N.E. Se omite transcripción]

En relación con lo anterior la autoridad determinó lo siguiente:

RESPUESTA A ARGUMENTO IDENTIFICADO COMO GG)

[N.E. Se omiten imágenes]

RESPUESTA A ARGUMENTO IDENTIFICADO COMO JJ)

[N.E. Se omite imagen]

De lo reproducido se observa que la autoridad señaló que en los mencionados incisos la actora hizo valer la aplicación del principio pro persona, así como el que a su juicio era necesario citar a la entidad fiscalizadora en la que trabajaba con la finalidad de que rindiera un informe que se valorara en la resolución en la que se fincaran las responsabilidades resarcitorias.

Al respecto, la autoridad determinó, respecto al inciso gg), que:

➤ Con el fin de salvaguardar el derecho de audiencia consagrado en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de conformidad con lo dispuesto en la fracción I, del precitado 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, el día señalado en el oficio citatorio número DGRRFEM-A-7063118, de fecha 17 de diciembre de 2018, para la celebración de la audiencia del C. ***** , se recibió en Oficialía de Partes de esa Auditoría Superior

de la Federación, el escrito de fecha 21 de enero de 2019, constante de una foja útil, a través del cual solicitó el diferimiento de la Audiencia a la que fue citado, **exponiendo únicamente que su petición obedecía a que debía obtener de diferentes autoridades, sin precisar cuáles, las probanzas necesarias para su defensa**, por lo que la entonces autoridad instructora del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias mediante proveído de fecha 21 de enero de 2019, acordó favorablemente su petición, señalándose como nueva fecha para la celebración de la audiencia el día 31 de enero de 2019.

➤ Que el día 31 de enero de 2019, a la hora señalada para la celebración de la audiencia, se instrumentó, el acta correspondiente, en la que se asentó la comparecencia de la *****, quien acreditó ser apoderada del presunto responsable, hoy actor, y expuso argumentos de defensa por escrito, asimismo, ofreció las pruebas que consideró pertinentes y formuló los alegatos que consideró necesarios.

➤ Que no se apreció ningún pronunciamiento fehaciente e indubitable por el que el hoy actor, por sí o a través de su apoderada legal, enterara a la autoridad instructora del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, la negativa por parte de la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de proporcionarle la documentación que solicitó, por lo que su aseveración tocante a que la Autoridad emisora de la resolución no interpretó la normatividad en su protección más amplia a pesar de constatar que la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz

no le proporcionó la información requerida para su defensa, resultaba ser notoriamente carente de veracidad, aunado a que no se encontraba vinculado con ningún medio de prueba del cual esa autoridad pudiera tener certeza de lo cierto y real del extremo de sus manifestaciones.

➤ Que respecto a que la Autoridad no solicitó directamente a dicha Secretaría las pruebas relativas o un informe relativo a lo solicitado, es omiso en señalar aquellos preceptos legales que facultan o constriñen a la autoridad resolutora del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias a actuar en la forma que describe, de ahí que sus argumentos devenían en inoperantes para demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada, pues los mismos estaban contruidos al amparo de premisas falsas.

➤ Que en su argumento no cumplía con los parámetros mínimos requeridos para invocar la aplicación del principio pro persona, toda vez que no exponía cuál era el derecho humano cuya maximización se pretendía, la norma cuya aplicación debía preferirse o la interpretación que resultaba más favorable hacia el derecho fundamental, ni precisaba los motivos para preferirlos en lugar de otras normas o interpretaciones posibles, por lo que el mismo debía calificarse como inoperante para revocar la resolución recurrida.

➤ Que las afirmaciones hechas valer no eran bastas para crear convicción respecto de la materialización de alguna posible ilegalidad en la resolución definitiva de fe-

cha 03 de mayo de 2019, emitida dentro del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias número DGRRFEM/A/12/2018/14/107 y de la cual deriva la sanción que le fue impuesta, en la forma en que lo pretende hacer notar.

➤ Que su manifestación referente a que la autoridad debe respetar el mandato de los artículos 1, 14, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el principio pro persona, por lo que debe otorgar el más amplio derecho en su defensa, el mismo no reviste en sí mismo un razonamiento tendente a demostrar la ilegalidad de la resolución recurrida, devenía en inoperante para determinar la revocación de la resolución de fecha 03 de mayo de 2019.

En relación con el inciso **jj)** la autoridad determinó:

➤ Que en atención al principio de legalidad, todos los actos que emite se realizan conforme al texto expreso de la ley, siendo que los actos realizados durante el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias respetaron en todo momento lo establecido **en el Capítulo III, Del Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**, en particular el artículo 57, de ese ordenamiento legal.

➤ Que no se contempla la posibilidad de que el citatorio en el que se fijan los hechos que se le imputan al pre-

sunto responsable sea también notificado a alguna entidad fiscalizada, a fin de que, en el término de treinta días hábiles informe sobre la procedencia o improcedencia del inicio de un procedimiento en materia de responsabilidades administrativas, como lo pretende el recurrente.

➤ Que la autoridad se encuentra imposibilitada para realizar dicha notificación, es decir, la ley mencionada no contempla dicha circunstancia, por lo que en atención al principio de legalidad no puede realizar dicho acto.

➤ Que el argumento en estudio trata de una sugerencia del recurrente en la forma en que se lleva a cabo el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, sin embargo, el recurso de reconsideración no es la vía idónea para solicitar modificaciones al procedimiento regulado en el artículo 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

➤ Que omite exponer razonadamente por qué estima ilegal la resolución que recurre, pues no ataca los fundamentos de dicha resolución, no explica por qué o cómo la resolución se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones tácticas concretas frente a la norma aplicable, no precisa cuál es la parte de la resolución que afecta su esfera jurídica, no menciona el precepto legal violado, ni explica el concepto por el que fue infringido, consecuentemente no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; ya que no constituye como tal un agravio.

Por lo anterior, el argumento del actor en el que refiere que la autoridad **a pesar de constatar que la Secretaría no le proporcionó la información requerida para su defensa**, no solicitó las pruebas o un informe para tener plenos elementos de convicción de que su conducta hubiera provocado el daño patrimonial, parte de una premisa falsa consistente en que la autoridad advirtió que la mencionada Secretaría no le había proporcionado al actor la información que requería para su defensa, cuando lo cierto es que la autoridad refiere que de lo actuado no se aprecia ningún pronunciamiento fehaciente e indubitable por el que el hoy actor hiciera saber a la autoridad instructora del procedimiento, la negativa de la Secretaría de proporcionarle la información que requería para su defensa, aunado a que dicha manifestación no fue vinculada con algún medio de prueba del que la autoridad obtuviera certeza de lo real del extremo de sus manifestaciones.

Asimismo si bien aduce que no se interpretó la normatividad dándole la más alta protección, es omiso en indicar a qué normatividad se refiere, no obstante queda claro de lo alegado por el actor y lo resuelto por la autoridad en la resolución impugnada, la causa de pedir del argumento en estudio, que es el sostener que la autoridad debió requerir alguna prueba o informe a la Secretaría de Finanzas, en virtud de que esta no le proporcionó al hoy actor la información requerida para su defensa; por lo que, atendiendo **al principio de litis abierta, a la causa de pedir y, a la impar-tición de una justicia completa**, se realiza el análisis del argumento vertido atendiendo a los antecedentes del caso, mismos que son los siguientes:

1. Con fecha 17 de diciembre de 2018 se emitió **acuerdo de inicio de procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias**, por medio del cual se ordenó notificar al actor citándolo para la audiencia prevista en el numeral 57, fracción I de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación aplicable.

2. Con la fecha antes citada se emitió **oficio citatorio** para la celebración de la audiencia en el que se indicó que le atribuía al actor la omisión de dar un debido seguimiento al ejercicio de los recursos financieros asignados a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz, lo que provocó que durante su gestión dicha dependencia transfiriera recursos del Fondo de Infraestructura Social para las Entidades 2014, de la cuenta bancaria en la que se administraron los recursos del citado fondo a otra cuenta, causando un probable daño al Estado por la cantidad de \$701,590,000.00. Asimismo, se indicó que lo anterior se acreditó con:

[N.E. Se omite transcripción]

Informándole que debería comparecer personalmente a la audiencia que se le citaba para el 21 de enero de 2019 a las 18:00 horas, pudiendo ofrecer pruebas y alegar lo que a su derecho conviniera, apercibido que de no comparecer sin justa causa se tendrían por ciertos los hechos que se le imputaran y por precluido su derecho para ofrecer pruebas y formular alegatos; aunado a lo anterior, se le indicó que podía acudir a las oficinas de la autoridad a

consultar las constancias que integraban el expediente en que se actuaba.

3. El 21 de enero de 2019 a las 9:49 horas, el hoy actor solicitó el diferimiento de la audiencia programada para ese mismo día, como parte de la sustanciación del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, en virtud de que debía obtener de diferentes autoridades las probanzas necesarias para su defensa, como se observa:

[N.E. Se omite imagen]

4. En virtud de lo anterior, mediante acuerdo de 21 de enero de 2019, se señaló como nueva fecha para la celebración de la audiencia el 31 de enero de 2019 a las 11:30 horas.

5. Con fecha 23 de enero de 2019 se levantó acta de comparecencia en la cual la C. ***** en su carácter de apoderada del hoy actor, señaló domicilio para oír y recibir notificaciones y, se le hizo entrega de un tanto con firma autógrafa del acuerdo de 21 de enero de 2019.

6. A las 11:30 horas del 31 de enero de 2019 se celebró la audiencia de ley en la que compareció ***** en su calidad de apoderada del hoy actor, quien presentó escrito de fecha 31 de enero de 2019 en el cual se señalaron las manifestaciones y pruebas de su poderdante, asimismo, al concederle el uso de la voz manifestó que ofrecía las pruebas siguientes:

[N.E. Se omite transcripción]

Posterior a ello, la apoderada se desistió del ofrecimiento de la prueba marcada con el número II y, hecho lo anterior, la autoridad declaró cerrada la etapa de ofrecimiento de pruebas, señalando que tenía por ofrecidas, admitidas y desahogadas por su propia y especial naturaleza las pruebas identificadas con los números 1, 2, 3, 4, 5 y 6, reservándose su valoración para el momento procesal oportuno; por lo que hace a la prueba número 7 se señaló que la prueba instrumental de actuaciones no se encontraba reconocida por el Código Federal de Procedimientos Civiles; sin embargo, se indicó que con el objeto de garantizar en todo momento la seguridad y certeza jurídicas se realizaría el análisis minucioso respecto de la generalidad de las constancias que lo integraban.

Finalmente, se declaró abierta la etapa de alegatos en donde la apoderada del actor manifestó que se apegaba a lo señalado en el escrito de 31 de enero de 2019; respecto a lo cual la autoridad acordó que se tenían por vertidos los argumentos expuestos en calidad de alegatos y los mismos serían valorados y analizados en el momento procesal oportuno.

Lo anterior se advierte a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

7. Del escrito presentado en la mencionada audiencia se advierte que la actora sí ofreció las pruebas a las que

hizo mención en la audiencia referida, como se observa en el capítulo respectivo en el que se indicó:

[N.E. Se omite imagen]

8. En concordancia con lo anterior, obra copia certificada del escrito al que hace referencia el actor en el apartado I del capítulo de pruebas antes mencionado, el cual se reproduce a continuación:

[N.E. Se omite imagen]

Así, del escrito en mención se advierte que este se encuentra dirigido al Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz y en él, el actor solicita:

a. Copias certificadas de cada uno de los oficios por los que se otorgó la disponibilidad presupuestal a los ejecutores de los recursos, así como las ampliaciones presupuestales, en caso de existir las mismas, respecto de los recursos del programa “Fondo de Infraestructura social para las Entidades”, del ejercicio fiscal 2014.

b. Copia certificada de las cuentas por liquidar certificadas de los recursos del programa antes mencionado.

c. Copia certificada del documento en el que obraran las cuentas por pagar al cierre del ejercicio 2014 de la Secretaría de Finanzas y Planeación, particularmente en don-

de se estableciera el adeudo mantenido por concepto de los recursos del ya citado programa.

d. Copia certificada del registro de firmas de las personas autorizadas para realizar movimientos correspondientes a la cuenta bancaria específica aperturada para la recepción y manejo de los recursos provenientes del programa aludido.

Aclarándose, que la copia certificada del escrito al que se hace alusión se encuentra **incompleta**, por lo que no es posible apreciar la parte final del mismo, en la que, en su caso, se encontraría incluida la firma del actor; asimismo, no se aprecia sello alguno por medio del cual se pueda tener conocimiento de que fue presentado ante alguna dependencia; y, no es acompañado de algún anexo, obrando, con posterioridad a él, diversas pruebas que ofreció el actor.

9. El 15 de febrero de 2019 se emitió acuerdo de cierre de instrucción en el que se afirmó que no existían pruebas pendientes por desahogar, ni ninguna otra diligencia por practicar o promoción por acordar, encontrándose concluidas las audiencias, por lo que se declaró cerrada la instrucción y se ordenaron turnar los autos del procedimiento resarcitorio para la emisión de la resolución que conforme a derecho procediera.

10. El 3 de mayo de 2019 se emitió resolución en el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias instruido en contra del actor y una persona más, en cuyo QUINTO CONSIDERANDO “*De las manifestacio-*

nes, pruebas y alegatos formulados por los instrumentados”; por lo que hace a las pruebas ofrecidas por el actor se determinó lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De lo anterior resulta evidente que en el juicio nunca se contó con los oficios que el actor adujo haber solicitado a la Secretaría de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, pues estos no fueron solicitados por la autoridad ni exhibidos por el actor, habiéndose valorado en la resolución recurrida únicamente el escrito mediante el cual se realizó la petición mencionada, respecto del cual se determinó que no coadyuvaba a desvirtuar la conducta reprochada al hoy actor.

Por lo expuesto, es que debe analizarse si ante el ofrecimiento y admisión de la señalada prueba, la autoridad se encontraba obligada a proveer lo necesario para allegarse de las documentales solicitados por el actor al Secretario de Finanzas y Planeación del Estado de Veracruz, pues el actor aduce que sí correspondía a la autoridad solicitar tales probanzas; por lo que se considera lo siguiente:

Los numerales 57 fracción IV, último párrafo 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; 90, primer y segundo párrafo del Código Federal de Procedimientos Civiles; y, 50 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo; los dos últimos aplicados supletoriamente, en términos del primer párrafo del numeral

5 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y, 41, fracción IX del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación; prevén lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En los numerales en cita se prevé que en los procedimientos administrativos se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades, pudiendo allegarse de los medios de prueba que se consideren necesarios sin más limitaciones que las establecidas en ley, asimismo, las pruebas solo pueden ser rechazadas cuando no sean ofrecidas conforme a derecho, no tengan relación con el fondo del asunto, se consideren improcedentes, innecesarias o, contrarias a la moral y al derecho, debiendo fundar y motivar dicha resolución.

Aunado a lo anterior, en el procedimiento resarcitorio el presunto responsable puede ofrecer las pruebas que a su derecho convengan y aquellas admitidas deben ser desahogadas con anterioridad a la formulación de alegatos, existiendo la posibilidad de señalar nuevo día y hora para la continuación de la audiencia, dentro de los siguientes 10 días naturales, a fin de resolver sobre la admisión de pruebas y, dentro de los siguientes 20 días naturales para su desahogo a partir de la admisión, plazo que puede ser ampliado el tiempo necesario a juicio de la autoridad.

Para lo anterior es que los terceros están obligados a prestar auxilio a los tribunales en las averiguaciones de la verdad, debiendo exhibir los documentos y cosas que ten-

gan en su poder cuando sean requeridos para ello, asimismo, los tribunales pueden compeler a los terceros para que cumplan con dicha obligación.

Acorde a lo expuesto, la Dirección General de Responsabilidades a los Recursos Federales en Estados y Municipios podrá solicitar, en el ámbito de su competencia, información y documentación a las entidades fiscalizadas, así como a servidores públicos, proveedores, contratistas y prestadores de servicios que tengan relación con las operaciones celebradas con aquellos, para contar durante el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias con los elementos de juicio que considere necesarios para la emisión de la resolución.

En consecuencia, en términos de los citados numerales es que el presunto responsable tiene el derecho a ofrecer las pruebas que considere pertinentes, mismas que deben de ser admitidas salvo las excepciones previstas en ley, sin que en el caso ninguna de dichas excepciones se actualice, lo que se corrobora con el hecho de que **el escrito de solicitud de copias sí fue admitido como prueba**; sin embargo, no obstante dicha admisión y la adminiculación del contenido de las copias solicitadas al Secretario de Finanzas y Planeación del Gobierno del Estado de Veracruz con los argumentos vertidos en el escrito presentado por el presunto responsable, la autoridad fue omisa en suspender la audiencia con la finalidad de dar oportunidad para la exhibición de las copias solicitadas o, en su caso, para efectuar la solicitud de estas a la Secretaría de Finanzas mencionada.

En este sentido es que se considera que **al tener la autoridad la obligación de efectuar el estudio de los argumentos y pruebas vertidos por el actor, así como la facultad de allegarse de los documentos necesarios para la emisión de la resolución**, es que le correspondía actuar en consecuencia. Aunado a ello, si el mencionado escrito fue admitido como prueba, entonces la autoridad debió requerir, ya sea al actor o a la mencionada Secretaría, la exhibición de las copias solicitadas mediante el mismo y no simplemente hacer caso omiso de las pruebas.

Máxime que en el escrito presentado en la instancia administrativa el actor relacionó dichas pruebas con los argumentos vertidos, insistiendo en que sus funciones no se encontraban relacionadas con el ejercicio de recursos, siendo las áreas ejecutoras del gasto las responsables de demostrar el legal ejercicio de los recursos públicos, como se advierte de la porción del escrito de ofrecimiento de pruebas, que se reproduce a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

Sin que sea óbice para lo anterior el que la autoridad aduce, que sí contó con todas y cada una de las documentales que acreditaron y sustentaron la irregularidad atribuida no existiendo pronunciamiento fehaciente e indubitable por el que el hoy actor hiciera saber a la autoridad la negativa de la Secretaría de Finanzas de proporcionarle la documentación solicitada, aunado a que sus manifestaciones respecto de dicha negativa de la Secretaría a proporcionarle las pruebas, no se vincularon con algún medio probatorio.

Al respecto se señala, que el hecho de que la autoridad haya contado con diversa documentación conforme a la cual llegó a la conclusión de que sí existía responsabilidad resarcitoria a cargo del actor, no la eximía de emitir una resolución debidamente fundada y motivada en la que analizara y valorara la totalidad de los argumentos y pruebas ofrecidos por el presunto responsable, respetando la garantía de audiencia prevista en la legislación aplicable al procedimiento de responsabilidad resarcitoria; así, no puede ser alegada la existencia de diversas pruebas como sustento para omitir valorar las pruebas ofrecidas y admitidas al hoy actor, mismas que sí fueron adminiculadas con el contenido.

Asimismo tampoco resultaba indispensable que el actor enterara de manera fehaciente e indubitable a la autoridad instructora del procedimiento, que la Secretaría de Finanzas se negó a proporcionarle las probanzas aludidas, pues en el caso bastó con que el actor manifestara de manera indubitable y clara su voluntad de ofrecer dichas probanzas y que las mismas fueran valoradas, voluntad que quedó debidamente constatada mediante la exhibición del escrito con el que las requirió a la Secretaría de Finanzas, con el contenido de sus argumentos y con la admisión que realizó de las mismas la autoridad; siendo lo anterior suficiente para que la autoridad acordara al respecto, pues el actor cumplió con su obligación de ofrecer los medios de pruebas que consideró pertinentes, mismos que fueron admitidos por la autoridad, quien se encontraba compelida a proveer lo conducente para lograr la correcta presentación

y desahogo de estas, así como, tener a su alcance lo necesario para realizar el estudio de los argumentos expuestos en la instancia administrativa; cuestión que no aconteció al ser evidente que en sus alegaciones la actora solicita la valoración de las probanzas referidas.

Aunado a lo anterior, en la audiencia de 31 de enero de 2019, al formular sus alegatos, la apoderada del actor manifestó que se estaba a lo señalado en el escrito que en esa fecha fue presentado, en el que consta la solicitud de copias; por lo que se reitera de manera clara, indubitable y fehaciente, la voluntad del ahora actor de que se valoraran las pruebas ofrecidas, y admitidas, sin que exista consentimiento respecto a la omisión de la autoridad de acordar al respecto, toda vez que no se prevé recurso dentro del procedimiento de responsabilidad resarcitoria, con procedencia específica respecto a la falta del pronunciamiento necesario para allegarse de las pruebas ofrecidas por parte del presunto responsable, habiéndose interpuesto por el actor recurso de reconsideración en contra de la resolución emitida en dicho procedimiento, en el que, como ha quedado mencionado, sí se hizo valer la aludida violación procesal; por lo que no hay consentimiento alguno.

[...]

Una vez agotado el estudio de los conceptos de impugnación de las partes, con fundamento en los artículos 48, 49, 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 controvertidas precisadas en el Resultando 1° del presente fallo, de conformidad con los fundamentos y motivos expresados a lo largo de esta sentencia.

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 17 de julio de 2020, en sesión celebrada a distancia el **3 de marzo de 2021**, por mayoría de 10 votos a favor de los Magistrados Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Ángel Chávez Ramírez, Juan Manuel Jiménez Illescas, Dra. Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Dr. Alfredo Salgado Loyo, y Rafael Anzures Uribe; y 1 voto en contra del Magistrado Dr. Carlos Mena Adame, quien se reservó 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 **8 de marzo 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 I y 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 I y 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 este documento, el Nombre de la parte Actora y de Terceros, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-547

PRESCRIPCIÓN. LEGISLACIÓN APLICABLE TRATÁNDOSE DE LAS FACULTADES DE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN PARA SANCIONAR A UNA AUTORIDAD LOCAL (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2009).- De conformidad con lo dispuesto en los artículos 51 y 52 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación vigente en 2009, el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias se instaure, entre otros, contra los servidores públicos que directamente hubieran ejecutado los actos o incurrido en las omisiones que causaron el daño o perjuicio estimable en dinero a la Hacienda Pública Federal, o en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales; a fin de resarcir el monto de los daños y perjuicios ocasionados. Asimismo, el numeral 74 del referido ordenamiento, prevé que las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para fincar responsabilidades e imponer las sanciones prescribirán en cinco años. En consecuencia, cuando la Auditoría Superior de la Federación determina una responsabilidad resarcitoria, a cargo de un servidor público local, el plazo de prescripción es el de cinco años y no así el que prevea la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos en dicha entidad federativa, pues tal norma resulta inaplicable al fijarse una responsabilidad resarcitoria por el daño o perjuicio causado a la Hacienda Pública Federal.

PRECEDENTES:

VIII-P-SS-501

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 986/19-13-01-5/25/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de agosto de 2020, por mayoría de 9 votos a favor y 2 votos con los puntos resolutivos.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 4 de noviembre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 50. Enero 2021. p. 112

VIII-P-SS-502

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 985/19-13-01-4/118/20-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de enero de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. José Luis Noriega Hernández.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de enero de 2021)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 50. Enero 2021. p. 112

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-547

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2254/19-13-01-4/330/20-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de

la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 10 de marzo de 2021, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Pedro Rodríguez Chandoquí.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 10 de marzo de 2021)

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-548

PROCEDIMIENTOS PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS Y DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. PUEDEN COEXISTIR AL SER INDEPENDIENTES ATENDIENDO A SU REGULACIÓN Y FINES PERSEGUIDOS (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2009).- El Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias y el diverso de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos guardan relación en la medida que sus disposiciones forman parte del derecho administrativo sancionador; sin embargo, son independientes atendiendo a su regulación y a los fines que persiguen. Por un lado, el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias que se encuentra regulado en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación vigente en 2009, se sigue a los servidores públicos y a los particulares, personas físicas y morales, por actos u omisiones que causen un daño o perjuicio estimables en dinero, a

la Hacienda Pública Federal, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales y tiene por finalidad resarcir el daño causado al patrimonio del Estado. Por su parte, el Procedimiento de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, que se encuentra regulado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos vigente en 2009, se sigue a los servidores públicos y tiene por finalidad determinar la existencia de responsabilidad administrativa e imponer las sanciones correspondientes ante el incumplimiento de los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen al servicio público. En consecuencia, aun cuando las disposiciones que rigen ambos procedimientos forman parte del derecho administrativo sancionador; lo cierto es, que se trata de procedimientos independientes entre sí, atendiendo a su regulación y fines perseguidos y; por ende, pueden coexistir.

PRECEDENTES:

VIII-P-SS-507

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 986/19-13-01-5/25/20-PL-02-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 26 de agosto de 2020, por mayoría de 9 votos a favor y 2 votos con los puntos resolutivos.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández. (Tesis aprobada en sesión a distancia de 4 de noviembre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 50. Enero 2021. p. 118

VIII-P-SS-508

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 985/19-13-01-4/118/20-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de enero de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. José Luis Noriega Hernández.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de enero de 2021)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 50. Enero 2021. p. 118

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-548

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2254/19-13-01-4/330/20-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 10 de marzo de 2021, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Pedro Rodríguez Chandoquí.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 10 de marzo de 2021)

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-SS-549

CONTROL DIFUSO. ES POSIBLE REALIZARLO RESPECTO DE DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL INFERIORES A LA LEY.-

Si bien a partir de la reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizada a través del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de junio de 2011, este Tribunal Federal de Justicia Administrativa, a efecto de hacer respetar los derechos humanos establecidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, se encuentra facultado para ejercer el control difuso de constitucionalidad y/o convencionalidad, no existe impedimento legal alguno para que dicho ejercicio pueda realizarse, respecto de normas de carácter general inferiores a la ley e incluso a los reglamentos, que hayan sido aplicadas o que sea necesario aplicar, en el acto administrativo impugnado a través del juicio de nulidad. Lo anterior en razón de que, al tratarse de actos materialmente legislativos, que se emiten por virtud de cláusulas habilitantes establecidas en las leyes correspondientes, cuya finalidad es pormenorizar y desarrollar el contenido de estas, y que por tanto, deben cumplir con los requisitos de reserva de ley y subordinación jerárquica; es factible que a pesar de ser legales dichas normas inferiores por no violentar estos principios, sí puedan contravenir directamente alguno de los derechos humanos tutelados en la Constitución Federal

o los instrumentos internacionales, de ahí que para cumplir cabalmente con el mandato establecido en el referido artículo 1° de la Carta Fundamental, de hacer prevalecer los derechos humanos, a pesar de las disposiciones en contrario que puedan preverse en los ordenamientos inferiores, es de concluir que el ejercicio del control difuso puede abarcar a todas las normas generales, que funden los actos que se controvierten ante este Tribunal.

PRECEDENTES:

VIII-P-SS-187

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 186/17-06-02-6/1689/17-PL-10-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 15 de noviembre de 2017, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Michael Flores Rivas.

(Tesis aprobada en sesión de 7 de febrero de 2018)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 20. Marzo 2018 p. 40

VIII-P-SS-337

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 30344/15-17-03-3/1777/16-PL-10-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 20 de marzo de 2019, por mayoría de 8 votos a favor y 2 votos en contra.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Michael Flores Rivas.

(Tesis aprobada en sesión de 20 de marzo de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 33. Abril 2019. p. 244

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-549

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3311/19-11-02-5/616/20-PL-01-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 17 de marzo de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Diana Berenice Hernández Vera.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 17 de marzo de 2021)

PRIMERA SECCIÓN

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

VIII-P-1aS-807

DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE LA UTILIDAD FISCAL. DEBE CALCULARSE APLICANDO EL COEFICIENTE CORRESPONDIENTE A LOS INGRESOS BRUTOS DECLARADOS O A LOS DETERMINADOS PRESUNTIVAMENTE, NO ASÍ A LA SUMA DE AMBOS.- El artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta vigente en 2008, establece que para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, las autoridades fiscales podrán aplicar a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente, el coeficiente de 20% o el que corresponda conforme a las actividades listadas en dicho precepto legal. De la interpretación gramatical al citado precepto legal, se advierte que el legislador empleó la conjunción disyuntiva “o”, lo que implica que la autoridad fiscal tiene la alternativa de determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, aplicando el coeficiente correspondiente, sobre los ingresos brutos declarados o los determinados presuntivamente. En consecuencia, resulta ilegal que, para determinar presuntivamente la utilidad fiscal del contribuyente, la autoridad fiscal aplique el coeficiente correspondiente, a la suma de los ingresos brutos declarados y los determinados presuntivamente, pues, conforme al artículo referido, el coeficiente debe aplicarse sobre los ingresos brutos declarados o los determinados presuntivamente, no así sobre la suma de ambos.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26521/16-17-02-3/AC1/1358/19-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 27 de octubre 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 2 de marzo de 2021)

CONSIDERANDO:

[...]

DÉCIMO TERCERO.- [...]

Ahora bien, en el caso que nos ocupa la Administración de Fiscalización a Grandes Contribuyentes Diversos “5” al emitir el oficio de observaciones previamente digitalizado, aplicó a los ingresos determinados el coeficiente establecido en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, siendo que **en los casos en que la autoridad demandada determine los ingresos sobre una base cierta; no podrán ser aplicados los coeficientes establecidos en el artículo 90 aludido, ya que ambos procedimientos no son complementarios entre sí, sino excluyentes.**

En efecto, en el asunto que nos ocupa, es de asistirle la razón a la demandante, ya que como quedó evidenciado la Administración de Fiscalización a Grandes Contribuyentes Diversos “5” determinó como

ingresos presuntos de la hoy parte actora para efectos del impuesto sobre la renta la cantidad de \$*** que correspondía a la declaración complementaria por dictamen de 27 de noviembre de 2009 y la cantidad de \$***** proveniente de depósitos bancarios, los cuales fueron considerados como ingresos acorde con en el artículo 59 fracción III, del Código Fiscal de la Federación, elementos que deben ser considerados como una base cierta, pues no fue necesario realizar una reconstrucción o estimación de los ingresos, pues se conocía la magnitud de los montos, a los cuales les aplicó para determinar la utilidad fiscal presuntivamente el coeficiente del 20% establecido en el artículo 90 primer párrafo de la Ley del Impuesto sobre la Renta, sobre el total de los ingresos, precepto que como quedó evidenciado es incompatible con los procedimientos de base cierta, dentro de los que encontramos el establecido en el artículo 59 fracción III, del Código Fiscal de la Federación.**

Ello, en atención a la jurisprudencia **P./J. 12/2017 (10a.)**, misma que contempla la misma hipótesis que en el caso que nos ocupa; por tanto, la misma resulta aplicable en el asunto que nos ocupa y la cual es obligatoria para esta Juzgadora de conformidad con el artículo 217 de la Ley de Amparo.

Por ende, tal y como se ha expuesto anteriormente, el coeficiente contemplado en este último precepto, no resulta aplicable cuando la autoridad determine presuntivamente ingresos sobre una base cierta, pues, tal y como sucedió

en el caso, la demandada tenía la certeza del monto correspondiente a los ingresos presuntos del contribuyente; en consecuencia, resulta **FUNDADO** el argumento planteado por la parte actora.

En ese sentido, si bien es cierto resultó fundado el concepto de impugnación en estudio; **también lo es, que deviene insuficiente para declarar la nulidad del acto impugnado, pues esta Juzgadora en observancia al principio general de derecho procesal *non reformatio in peius*, es que estima procedente convalidar la aplicación del coeficiente establecido en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para determinar la utilidad fiscal de la ahora accionante.**

Para explicar lo anterior, es necesario señalar que el artículo 57 inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece en su parte conducente lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del dispositivo anterior, tenemos que la autoridad administrativa en ningún momento al emitir un nuevo acto podrá causar un mayor perjuicio al accionante que lo que se establecía en la resolución anulada; por lo que, es evidente que la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en el dispositivo legal en comento protege la esfera jurídica del accionante en el sentido de que no se emita un nuevo acto por parte de la autoridad que le causara un mayor perjuicio del que originalmente se le causaba.

En ese tenor, es factible aplicar el principio ***non reformatio in peius***, mismo que descansa en **un principio procesal** para satisfacer la necesidad del demandante de garantizar la libertad de impugnar o más bien, su tranquilidad para hacerlo, libertad que no puede verse restringida o incluso anulada, **bajo el pensamiento de que a través del inicio de una instancia pueda empeorarse su situación procesal.**

Es decir, esa tranquilidad solo puede provenir de la certeza con la que el demandante puede contar de que el Órgano Jurisdiccional no generará una afectación más allá de la que generó el asunto que se le está sometiendo a su revisión, pues es ese el momento en que se le hace efectiva la garantía del ***non reformatio in peius***.

El ámbito de la prohibición de la *non reformatio in peius*, se traduce en que la resolución impugnada no debe ser “modificada en disfavor del impetrante de nulidad”, pues lo peor que puede ocurrir al peticionario de nulidad, es que se conserve la validez de la resolución impugnada.

En ese tenor debe hacerse patente que, si a la accionante se le aplicara **el procedimiento establecido en el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, lejos de causarle un beneficio resultaría perjudicada, pues la utilidad fiscal sería mayor, que la utilidad fiscal determinada por la autoridad fiscalizadora en el acto impugnado.**

A fin de evidenciar lo anterior, en primer lugar, es necesario indicar que resulta **FUNDADO** el argumento de la actora en el sentido que, el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, fue incorrectamente interpretado y aplicado por la autoridad demandada pues para determinar la utilidad fiscal tomó en consideración los ingresos brutos declarados más los ingresos determinados presuntivamente.

Para evidenciar lo anterior, resulta pertinente retomar el contenido del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, mismo que establece a la letra lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto transcrito se desprende la metodología a seguir por parte de la autoridad fiscal, **para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, aplicando por regla general, el coeficiente de 20% a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente cuando, como se indicó previamente, las autoridades no cuenten con la información suficiente y cierta para poder calcular la base neta del contribuyente.**

En este tenor es indispensable definir el funcionamiento del término “o” dentro de la disposición legal citada. Al respecto, es dable recordar que en el idioma español existen palabras que se denominan conjunciones las cuales, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española son una “Clase de palabras invariables, generalmente átonas, cuyos elementos manifiestan relaciones de

coordinación o subordinación entre palabras, grupos sintácticos u oraciones.”

Considerando que a través de las conjunciones se manifiestan relaciones de coordinación o subordinación entre palabras u oraciones, se pueden clasificar de la siguiente manera:

1. Coordinantes: Cuando unen palabras, frases u oraciones, que tienen el mismo nivel jerárquico, o sea, que realizan la misma función o pertenecen a la misma categoría gramatical y;
2. Subordinantes: Cuando unen elementos lingüísticos, que están sujetos o dependen de otro, pero de distinta jerarquía o categoría gramatical.

Para el caso concreto, es necesario enfocarnos en las conjunciones coordinantes, mismas que a su vez, se clasifican de la siguiente forma:

1. Conjunciones copulativas.- Sirven para formar conjuntos cuyos elementos se suman; es decir, que implican una adición de elementos. Las principales conjunciones copulativas son “y”, “e”, “ni” y “que”.
2. Conjunciones adversativas.- Son las que contraponen dos oraciones o términos sintácticos, de forma que cada uno corrige al otro. Las principales conjunciones adversativas son “pero” y “sino”.

3. Conjunciones disyuntivas.- Son las que indican alternancia. Las principales conjunciones disyuntivas son “o” y “u”.
4. Conjunciones explicativas.- Son aquellas que unen proposiciones que expresan lo mismo, pero de distinta forma, a fin de explicarse mutuamente. Las principales conjunciones explicativas son “o sea”, “esto es”, “es decir” y “mejor dicho”.
5. Conjunciones distributivas.- Son las que denotan la alternancia de opciones compatibles. Las principales conjunciones distributivas son “bien... bien” y “ya... ya”.

Expuesto lo anterior, podemos concluir que el término “o” es una conjunción del tipo coordinante y del subtipo disyuntivo; es decir, que indica una alternancia o alternativa. Lo anterior se corrobora con la definición del término “o”, en el Diccionario de la Real Academia Española, que dentro de sus acepciones se encuentra la de ser una conjunción disyuntiva que “denota diferencia, separación o alternativa entre dos o más personas, cosas o ideas”.

En esta línea de pensamiento, atendiendo a la finalidad perseguida con la conjunción disyuntiva “o”, es dable concluir que el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta debe ser interpretado y aplicado en el sentido que las autoridades fiscales, para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, podrán aplicar el coeficiente de 20%:

- a) Sobre los ingresos brutos declarados, o;
- b) Sobre los determinados presuntivamente.

Es decir, que la autoridad fiscal tiene la alternativa de determinar la utilidad fiscal de los contribuyentes, aplicando el referido coeficiente, ya sea a los ingresos brutos declarados o a los determinados presuntivamente, no así a ambos.

En efecto, pues si la intención del legislador hubiere sido que la utilidad fiscal se calculara aplicando el referido coeficiente sobre la suma de los ingresos declarados y los determinados presuntivamente, hubiere empleado una conjunción copulativa como lo es la “y”, no así una conjunción disyuntiva como la “o”, la cual, como se ha indicado previamente, representar una posibilidad o alternativa.

Indicado lo anterior, es dable verificar la manera en que la autoridad demandada aplicó el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en el oficio de observaciones controvertido. Para ello es dable señalar que, de acuerdo con las constancias que obran en autos, particularmente de la resolución determinante, se advierte que el 31 de marzo de 2009, la contribuyente hoy actora presentó su declaración normal en los siguientes términos:

	DECLARADOS POR EL CONTRIBUYENTE EN DECLARACIÓN NORMAL DE 31 DE MARZO DE 2009
TOTAL DE INGRESOS ACUMULABLES	\$*****
TOTAL DE DEDUCCIONES AUTORIZADAS	\$*****
UTILIDAD FISCAL DEL EJERCICIO	\$*****
RESULTADO FISCAL	\$*****
ISR DEL EJERCICIO	\$*****
IMPUESTO CAUSADO EN EL EJERCICIO	\$*****
IMPUESTO RETENIDO AL CONTRIBUYENTE	\$*****
PAGOS PROVISIONALES EFECTUADOS ENTERADOS A LA FEDERACIÓN	\$*****
IMPUESTO ACREDITABLE POR DEPÓSITOS EN EFECTIVO	\$*****
IMPUESTO A CARGO DEL EJERCICIO	\$*****

Posteriormente, el 27 de noviembre de 2009, la actora presentó declaración complementaria, en los siguientes términos:

	DECLARADOS POR CONTRIBUYENTE EN DECLARACIÓN COMPLEMENTARIA DE 27 DE NOVIEMBRE DE 2009
TOTAL DE INGRESOS ACUMULABLES	\$*****
TOTAL DE DEDUCCIONES AUTORIZADAS	\$*****
UTILIDAD FISCAL DEL EJERCICIO	\$*****
RESULTADO FISCAL	\$*****
ISR DEL EJERCICIO	\$*****
IMPUESTO CAUSADO EN EL EJERCICIO	\$*****
IMPUESTO RETENIDO AL CONTRIBUYENTE	\$*****
PAGOS PROVISIONALES EFECTUADOS ENTERADOS A LA FEDERACIÓN	\$*****
IMPUESTO ACREDITABLE POR DEPÓSITOS EN EFECTIVO	\$*****
IMPUESTO A CARGO DEL EJERCICIO	\$*****

Ahora bien, como se aprecia del oficio de observaciones, mismo que ha quedado digitalizado con antelación en el presente fallo, la autoridad demandada procedió a calcular la utilidad fiscal conforme al artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, así como el impuesto a cargo, en los siguientes términos:

	IMPUESTO SOBRE LA RENTA TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 90 DE LA LISR
INGRESOS ACUMULABLES DECLARADOS	\$*****
MÁS	
TOTAL DE DEPÓSITOS BANCARIOS	\$*****
INGRESOS DETERMINADOS PRESUNTIVAMENTE	\$*****
COEFICIENTE PARA DETERMINAR LA UTILIDAD PRESUNTA CONFORME AL ARTÍCULO 90 DE LA LISR	\$*****
UTILIDAD FISCAL PRESUNTA	\$*****
RESULTADO FISCAL DETERMINADO	\$*****
TASA DEL IMPUESTO CONFORME AL ARTÍCULO 10 DE LA LISR	\$*****
ISR DEL EJERCICIO	\$*****
MENOS	
PAGOS PROVISIONALES ENTERADOS	\$*****
IMPUESTO SOBRE LA RENTA DETERMINADO A CARGO	\$*****
MENOS	
IMPUESTO SOBRE LA RENTA PAGADO EN DECLARACIÓN NORMAL	\$*****
IMPUESTO SOBRE LA RENTA PAGADO EL 24/08/2014	\$*****
TOTAL DE IMPUESTO SOBRE LA RENTA ENTERADO POR EL CONTRIBUYENTE	\$*****
IMPUESTO SOBRE LA RENTA DETERMINADO A CARGO OMITIDO	\$*****

De lo anterior se advierte que, para calcular la utilidad fiscal, la autoridad demandada procedió a aplicar el coeficiente de utilidad presunta previsto por el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta ***** sobre la suma entre los ingresos declarados y los ingresos determinados presuntivamente (los obtenidos por la actora a través de los depósitos bancarios conocidos), concluyendo que el contribuyente **tuvo una utilidad fiscal presunta de \$*****.**

A dicha utilidad fiscal le aplicó la tasa del 28% conforme al artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, dando como resultado un impuesto en cantidad de \$*****, mismo que, al disminuirse los pagos provisionales enterados, así como el impuesto enterado por la contribuyente, **arrojó un impuesto sobre la renta a cargo en cantidad de \$*****.**

En este sentido, como se indicó previamente, le asiste la razón a la actora en el sentido que, el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, fue incorrectamente interpretado y aplicado por la autoridad demandada pues para determinar la utilidad fiscal tomó en consideración los ingresos brutos declarados más los ingresos determinados presuntivamente; por lo que, obtuvo un resultado mayor para efectos de la determinación de la utilidad fiscal, lo que consecuentemente ocasionó que el impuesto determinado fuera mayor del que debió pagarse.

Ahora bien, como se anticipó con antelación, esta Juzgadora en observancia al principio general de derecho procesal *non reformatio in peius*, estima procedente conva-

lidar la aplicación del coeficiente establecido en el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, para determinar la utilidad fiscal de la ahora accionante, por las siguientes consideraciones:

Si la autoridad hacendaria calcula la utilidad fiscal conforme al artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y sobre esta, se determina la contribución a cargo, este será el resultado:

	IMPUESTO SOBRE LA RENTA TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 90 DE LA LISR SOLO PRESUNTOS
INGRESOS DETERMINADOS PRESUNTIVAMENTE	\$*****
COEFICIENTE PARA DETERMINAR LA UTILIDAD PRESUNTA CONFORME AL ARTÍCULO 90 DE LA LISR	\$*****
UTILIDAD FISCAL PRESUNTA	\$*****
RESULTADO FISCAL DETERMINADO	\$*****
TASA DEL IMPUESTO CONFORME AL ARTÍCULO 10 DE LA LISR	\$*****
ISR DEL EJERCICIO	\$*****

De lo anterior se advierte que, para calcular la utilidad fiscal, la autoridad demandada procederá a aplicar el coeficiente de utilidad presunta previsto por el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta ***** sobre los ingresos determinados presuntivamente, concluyendo que

el contribuyente **tendría una utilidad fiscal presunta de \$*****.**

A dicha utilidad fiscal le aplica la tasa del 28% conforme al artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, dando como resultado un impuesto **a cargo en cantidad de \$*****.**

Ahora bien, si para determinar la utilidad fiscal de la contribuyente, la autoridad demandada aplicara el procedimiento establecido por el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, y no el artículo 90 del mismo ordenamiento, el resultado sería el siguiente:

	IMPUESTO SOBRE LA RENTA TOMANDO EN CONSIDERACIÓN EL PROCEDIMIENTO DEL ARTÍCULO 10 DE LA LISR SOLO PRESUNTOS
TOTAL DE INGRESOS ACUMULABLES	\$*****
TOTAL DE DEDUCCIONES AUTORIZADAS	\$*****
UTILIDAD FISCAL DEL EJERCICIO	\$*****
RESULTADO FISCAL DETERMINADO	\$*****
TASA DEL IMPUESTO CONFORME AL ARTÍCULO 10 DE LA LISR	\$*****
ISR DEL EJERCICIO	\$*****

De lo anterior se advierte que, para calcular la utilidad fiscal, conforme al artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre

la Renta, la autoridad demandada concluiría que el contribuyente **tuvo una utilidad fiscal de \$*******, a la cual, al aplicarle la tasa del ***** conforme al artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, daría como resultado un impuesto en cantidad de \$*****.

Se destaca que, en esta determinación, no se consideran las deducciones autorizadas, ni los pagos provisionales enterados, así como el impuesto enterado por la contribuyente, el impuesto retenido y el impuesto acreditable por depósitos en efectivo, conforme a su declaración complementaria, dado que tales elementos ya fueron tomados en consideración al momento en que el actor efectuó el cálculo y entero del impuesto sobre la renta en su declaración complementaria, de manera que, al tratarse de ingresos acumulables adicionales a los declarados, de considerarlos nuevamente, se les estarían dando un doble efecto fiscal, lo que generaría un beneficio indebido para el contribuyente y, correlativamente, un perjuicio a la autoridad hacendaria.

En este tenor, **la autoridad fiscalizadora al aplicar a la totalidad de ingresos acumulables determinados presuntivamente, el coeficiente del ***** que señala el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, reduciría la utilidad real que obtuvo la demandante durante el ejercicio fiscal 2008, lo que impactaría a su vez en la contribución a su cargo.**

En efecto, al aplicar el coeficiente de utilidad fiscal previsto por el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la autoridad calcularía una utilidad fiscal en canti-

dad de \$*****, determinando un impuesto a cargo en cantidad de \$*****, mientras que, de calcular la utilidad fiscal conforme al artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, esta ascendería a la cantidad de \$*****, determinando un impuesto a cargo en cantidad de \$*****; es decir, \$***** más.

En ese sentido, resulta evidente que la determinación de la utilidad fiscal realizada de manera presuntiva, le resultaría menos gravosa que la determinación de utilidad a base cierta, **tan es así, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, RECONOCIÓ QUE LA APLICACIÓN DE LA UTILIDAD PRESUNTIVA, ESTABLECIDA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 90 DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA, NO PODRÍA APLICARSE PARA DISMINUIR EL MONTO DE LOS RECURSOS QUE SE PRESUMIERON ACUMULABLES, pues dicho coeficiente está diseñado cuando no se tiene certeza de la cuantía de los recursos dinerarios percibidos.**

No pasa desapercibido que la demandante también refirió que la autoridad ocasionó una duplicidad de ingresos, pues los depósitos bancarios correspondían a entradas en efectivo que derivaron de los ingresos acumulables obtenidos y declarados.

No obstante, el argumento de la actora deviene infundado por insuficiente, pues si bien indica qué depósitos bancarios derivaron de los ingresos acumulables obtenidos y declarados y; por ende, no implicaron un incremento en

su patrimonio, lo cierto es que no presentó en juicio prueba idónea con la cual acreditar tales extremos.

Se dice, pues del análisis al caudal probatorio exhibido por la actora, se advierte aun cuando se exhibieron en juicio diversos elementos de su contabilidad, lo cierto es que debió ofrecer una prueba pericial en materia contable, misma que era la idónea para acreditar que, como lo manifestó la demandante, los depósitos bancarios que fueron determinados como ingresos presuntos, sí habían sido acumulados y declarados.

En efecto, se estima que la mera exhibición de los elementos de la contabilidad resulta insuficiente para que esta Juzgadora pueda determinar contrario a lo determinado por la autoridad, que los depósitos bancarios correspondían a ingresos respecto de los cuales la actora sí había efectuado la acumulación y declaración correspondiente.

Ello en virtud que, a fin que pudiera determinarse si existía una relación entre los depósitos bancarios determinados como ingresos presuntos y los acumulados y declarados, era menester que un especialista analizara la contabilidad e indicara cómo se advertía esta relación, aspecto que no puede ser advertido por esta Juzgadora, del mero análisis a la contabilidad exhibida.

En consecuencia, si la actora omitió ofrecer prueba idónea, como lo era la pericial en materia contable, para acreditar sus manifestaciones, es evidente que las mismas resultan infundadas por insuficientes.

Tampoco es óbice a lo anterior lo manifestado por la actora en el sentido que el oficio de observaciones, al carecer de la debida fundamentación y motivación en cuanto al fondo del asunto, debe declararse nulo de manera lisa y llana.

Ello es así pues, contrario a lo señalado por la actora en el presente juicio, la ilegalidad advertida en el oficio de observaciones no versa sobre la cuestión de fondo del asunto y; por ende, no da lugar a la declaratoria de una nulidad lisa y llana, como se expone a continuación:

El artículo 51 fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo establece a la letra lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal previamente citado se desprende que, dentro de las causales estipuladas por el legislador para calificar que una resolución resulta ilegal, es cuando los hechos en que se motivó la resolución impugnada, no se hayan realizado, hayan sido otros, su apreciación fuese errónea o bien, **se haya dictado en contra de las disposiciones aplicables o se dejó de aplicar las debidas en cuanto al fondo del asunto.**

Bajo tales consideraciones, resulta menester esclarecer qué se entiende por el fondo del asunto en el presente caso.

Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que existe una decisión o pronunciamiento de fondo cuando se efectúa la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación, y no cuando el análisis se limita a la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para estimarse legal.

Lo anterior, tiene sustento en la jurisprudencia 2a./J. 150/2010, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de dos mil diez, página seiscientos noventa y cuatro, aplicable por analogía y que dice:

“REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.” [N.E. Se omite transcripción]

Asimismo, la referida Segunda Sala ha sostenido que la declaración de nulidad por incompetencia de la autoridad que ordenó el procedimiento o que emitió la resolución impugnada, tampoco constituye una cuestión de fondo en tanto que en ese caso, no implica la declaración de un derecho, ni la exigibilidad de una obligación, dado que no se emite criterio respecto de la existencia o inexistencia de las omisiones o diferencias de pago de contribuciones o de la obligación de presentación de declaraciones, como se

aprecia de la jurisprudencia 2a./J. 67/2015 (10a.), consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 19, Tomo I, junio de dos mil quince, página mil sesenta y cuatro, que dice:

“REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO QUE DETERMINÓ CONTRIBUCIONES POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE LO DICTÓ U ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVA.” [N.E. Se omite transcripción]

En este orden de ideas, para verificar si se cumple con los requisitos establecidos por el artículo 51 fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, es necesario determinar **si la aplicación indebida del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en lugar del artículo 10 del mismo ordenamiento, en el oficio de observaciones, está vinculada o no en cuanto al fondo del asunto; es decir, que con la aplicación de dicho numeral se haya declarado un derecho o la exigibilidad o no de una obligación.**

Para ello es dable recordar que en nuestro país, existe la obligación de contribuir al gasto público, tal como se advierte del artículo 31 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que a la letra señala:

[N.E. Se omite transcripción]

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que es obligación de los mexicanos contribuir a los gastos públicos, así de la Federación, como de la Ciudad de México o del Estado y Municipio en que residan, de la manera proporcional y equitativa que dispongan las leyes.

Dicha obligación adquiere mayor relevancia pues a fin de que el Estado esté en posibilidad de cubrir las necesidades de la sociedad, cumpliendo con los objetivos y finalidades de la política social y económica, es necesario que obtenga los recursos suficientes, siendo que las contribuciones constituyen la principal fuente de ingresos de aquel.

Al respecto, Sergio Francisco de la Garza precisa que las contribuciones son “las prestaciones en dinero o en especie que el Estado exige en ejercicio de su poder de imperio con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines”. Por su parte, Giuliani Fonrouge establece que “tributo es una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio y que da lugar a relaciones jurídicas de derecho”.

En esa tesitura, de acuerdo a lo establecido por el artículo 2 del Código Fiscal de la Federación, las contribuciones se clasifican en impuestos, aportaciones de seguridad social, contribuciones de mejoras y derechos, como a continuación se plasma:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto legal citado previamente se desprende que, dentro de las contribuciones, se encuentran los impuestos que son las contribuciones establecidas en ley que deben pagar las personas físicas y morales que se encuentran en la situación jurídica o de hecho prevista por la misma, distintas a las señaladas en las fracciones II, III y IV del artículo 2 del Código Fiscal de la Federación.

En relación con lo anterior, es indispensable tener presente que los impuestos cuentan con ciertos elementos que, de conformidad con los principios establecidos por el artículo 31 fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deben constar en ley. Dichos elementos a saber son los siguientes:

- a) Sujeto activo del impuesto, comprendiendo por este a las personas físicas o morales obligadas al pago del impuesto, al ubicarse en el hecho gravable establecido en la ley.
- b) Objeto, entendiendo por este el acto, actividad o motivo del impuesto.
- c) Base, entendiendo por ella, a la cantidad sobre la que se determina el impuesto.
- d) Tasa que es el porcentaje que se aplica a la base para determinar el impuesto.
- e) Época de Pago que se refiere al plazo o momento en que se debe de pagar el impuesto.

Expuesto ello, es dable traer a cuenta lo establecido por el artículo 1 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, mismo que a la letra establece lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto en cuestión se colige que los sujetos activos del impuesto sobre la renta son:

- a) Las personas físicas o morales residentes en México, respecto de todos sus ingresos cualquiera que sea la ubicación de la fuente de riqueza de donde procedan.
- b) Las personas físicas o morales residentes en el extranjero que tengan un establecimiento permanente en el país, respecto de los ingresos atribuibles a dicho establecimiento permanente.
- c) Las personas físicas o morales residentes en el extranjero, respecto de los ingresos procedentes de fuentes de riqueza situadas en territorio nacional, cuando no tengan un establecimiento permanente en el país, o cuando teniéndolo, dichos ingresos no sean atribuibles a este.

Asimismo, del numeral en cuestión se desprende que el objeto del impuesto son los ingresos que perciben las personas en efectivo, en especie o en crédito.

Bajo esta tesitura tenemos que, en el caso, la autoridad demandada le determinó a la actora un crédito fiscal por impuesto sobre la renta, en razón que, derivado del ejercicio de sus facultades de comprobación, advirtió que aquella percibió depósitos en sus cuentas bancarias que no correspondían a registros de su contabilidad, los cuales, de acuerdo con el artículo 59 fracción III, del Código Fiscal de la Federación, se presumían ingresos por los que se debía pagar impuesto sobre la renta, tal como se advierte a continuación:

[N.E. Se omite transcripción]

Al respecto, es necesario señalar que la institución jurídica de la presunción, consiste en la posibilidad de sospechar, conjeturar o juzgar un hecho desconocido a partir de otro conocido.

En materia fiscal, las presunciones y procedimientos de cálculo previstas en el Código Fiscal de la Federación, en diversos artículos como es el artículo 59 que ahora nos atañe, funcionan como herramientas que permiten a la autoridad fiscal realizar el ejercicio de sus facultades de comprobación, ante diversos hechos o circunstancias que pudieran obstaculizar o interrumpir su función de fiscalización, con las cuales puede presumir los ingresos, valores de actos, actividades o activos e, incluso, contribuciones no retenidas, utilizando mecanismos que permiten “estimar” o “reconstruir” operaciones o identificar datos ciertos que sea posible indagar o allegarse.

En esa línea de pensamiento, si la autoridad demandada determinó que la hoy actora tuvo un impuesto sobre la renta a su cargo, en el ejercicio fiscal de 2008, derivado de la existencia de ingresos (depósitos bancarios) por los que no se enteró la contribución, es evidente que el fondo del asunto radica en determinar si efectivamente la actora se ubicó en el hecho generador, y; por ende, si existía o no el crédito fiscal aludido.

Señalado lo anterior, es indispensable verificar si la aplicación indebida del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en lugar del artículo 10 del mismo ordenamiento, en el oficio de observaciones, está vinculada o no en cuanto al fondo del asunto; es decir, si con la aplicación de dicho numeral, se determinó que el actor era causante del Impuesto sobre la Renta por los ingresos apreciados en sus estados de cuenta bancarios y que no correspondían a su contabilidad.

Para ello, es necesario destacar que, en la Ley del Impuesto sobre la Renta, el legislador estableció la base del impuesto y en su caso, la tasa o tarifa a aplicar a dicha base para determinar la contribución a cargo. En ese tenor, siendo que la parte actora es una persona moral, es dable traer a la vista el artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vigente en 2008, mismo que a la letra disponía lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Del numeral anterior se advierte en la parte conducente, que para calcular el impuesto sobre la renta a pagar, las personas morales deberán aplicar la tasa del 28% al resultado fiscal obtenido en el ejercicio.

Asimismo, se establece que, para determinar el resultado fiscal del ejercicio:

- 1. Se obtiene la utilidad fiscal, disminuyendo a la totalidad de los ingresos acumulables obtenidos en el ejercicio, las deducciones autorizadas, así como la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas pagadas en el ejercicio de conformidad al artículo 123 constitucional, y;**
- 2. Se disminuyen de la utilidad fiscal obtenida, las pérdidas fiscales que se encuentren pendientes de aplicar en los ejercicios anteriores.**

De lo anterior se colige que, para el cálculo del impuesto sobre la renta, se aplica la tasa del 28% al resultado fiscal, mismo que es obtenido de disminuir de la utilidad fiscal determinada, las pérdidas fiscales de ejercicios anteriores.

Ahora bien, a fin de conocer las implicaciones de haber aplicado la autoridad demandada, el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, esta Juzgadora estima conveniente retomar su contenido:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto transcrito se desprende la metodología a seguir por parte de la autoridad fiscal, **para determinar presuntivamente la utilidad fiscal de los contribuyentes, aplicando por regla general, el coeficiente del 20% a los ingresos brutos declarados o determinados presuntivamente cuando, como se indicó previamente, las autoridades no cuentan con la información suficiente y cierta para poder calcular la base neta del contribuyente.**

De ello, se colige que la aplicación del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta en el oficio de observaciones, **únicamente tuvo por finalidad fijar el monto de la utilidad fiscal, que serviría para calcular el resultado fiscal sobre el cual se procedería a determinar el impuesto sobre la renta a cargo del contribuyente, conforme al artículo 10 de la Ley del Impuesto sobre la Renta.**

En este tenor, se estima que si bien, el oficio de observaciones careció de la debida fundamentación y motivación, al haberse aplicado el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, a pesar que, como se indicó con antelación, dicho dispositivo era incompatible con la determinación presuntiva prevista por el artículo 59 fracción III, del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que dicha ilegalidad no versa sobre el fondo del asunto.

Ello es así pues la indebida aplicación del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, únicamente afectó al cálculo de la utilidad fiscal como base del impuesto a pagar, no así respecto a la cuestión de fondo; es decir, para determinar si la contribuyente tenía o no

un impuesto sobre la renta a cargo por los ingresos por depósitos bancarios recibidos.

En efecto, la aplicación del referido numeral no fue realizada con la finalidad de establecer por qué la actora se ubicó en el hecho generador (recepción de ingresos por depósitos bancarios) y; por ende, que tenía un impuesto a cargo, sino únicamente, para calcular la utilidad fiscal que serviría como base para determinar el impuesto a cargo.

En consecuencia, aun cuando se suscitó una indebida fundamentación y motivación por parte de la autoridad fiscal al haber citado y aplicado en el oficio de observaciones el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, mismo que era incompatible con el artículo 59 fracción III, del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que dicha ilegalidad, **no implica la inexistencia de las omisiones o diferencias de pago de contribuciones.**

Concatenado con lo anterior, **si la indebida aplicación del artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, no implica la inexistencia de la omisión de pago de contribuciones, lo que constituye el fondo del asunto,** resulta improcedente decretar la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada de conformidad al artículo 51 fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Así, al no desvirtuarse la existencia de la obligación tributaria, lo procedente sería declarar la nulidad para el efecto que la autoridad, de estimarlo conducen-

te, determinara el impuesto a cargo, sin calcular la utilidad fiscal conforme al artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta y hacerlo conforme al artículo 10 del mismo ordenamiento.

No obstante, y como se indicó previamente, de ordenar a la autoridad a que proceda en esos términos; se generaría un mayor perjuicio a la actora, en tanto que dicha utilidad fiscal resultaría mayor a la determinada por la demandada conforme al artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, vulnerando el principio general de derecho procesal *non reformatio in peius*, lo que resultaría inadmisibles de conformidad con el artículo 57 inciso c), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que indica que no puede emitirse un fallo que pueda perjudicar más al demandante que la resolución anulada.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 51 fracción II, en relación con el artículo 52 fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, lo procedente es declarar la nulidad de la resolución impugnada y de la originalmente recurrida, para el efecto que, la autoridad, de estimarlo conducente, emita un oficio de observaciones donde determine el impuesto a cargo, calculando la utilidad fiscal de conformidad con el artículo 90 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, considerando como ingresos determinados presuntamente, únicamente los obtenidos por depósitos bancarios; esto es, los que ascendieron a la cantidad de \$*****.

[...]

En virtud de lo antes expuesto, con fundamento en los artículos 49, 50, 51 fracción II, y 52 fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I.- Se configuró la confirmativa ficta.

II.- La parte actora probó parcialmente los extremos constitutivos de su acción, en consecuencia;

III.- SE DECLARA LA NULIDAD de la resolución confirmativa ficta, así como de la resolución expresa, por los motivos y razones expuestas en los Considerandos Decimotercero y Decimocuarto del presente fallo.

IV.- SE DECLARA LA NULIDAD de la resolución recurrida en la fase administrativa, por los motivos, razones y en los términos expuestos en los Considerandos Decimotercero y Decimocuarto del presente fallo.

V.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión de 27 de octubre de 2020, por unanimidad de cinco votos a favor de la ponencia de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Doctora Nora Elizabeth Urby Genel y Doctor Manuel Luciano Hallivis Pelayo.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada Doctora Nora Elizabeth Urby Genel, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día 03 de noviembre de 2020 y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9, 12, 55, fracción III y 57, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 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 17 de julio de 2020.- Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a que continúan aplicándose las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firman el Magistrado Doctor Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y el Maestro Roberto Carlos Ayala Martínez, Secretario Adjunto 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 FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-1aS-808

OMISIÓN EN EL CERCORAMIENTO DE LA AUSENCIA DEL REPRESENTANTE LEGAL, AL PRACTICARSE UNA NOTIFICACIÓN CON UN TERCERO. SUPUESTO EN EL CUAL SE CONSIDERA UNA ILEGALIDAD NO INVALIDANTE.-

De conformidad con la jurisprudencia número 2a./J. 101/2007, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que en el acta relativa a la notificación personal practicada en términos del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, el Notificador debe circunstanciar en forma pormenorizada, cómo se cercioró de la ausencia del interesado o de su representante, como presupuesto para que la diligencia se lleve a cabo por conducto de tercero. Por su parte, el artículo 51 segundo párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, enlista de manera enunciativa, mas no limitativa, vicios que se consideran ilegalidades no invalidantes, al no afectar a las defensas del particular, ni trascender al sentido de la resolución impugnada. Así, válidamente pueden considerarse como no invalidantes, vicios diversos a los expresamente establecidos en dicho numeral, siempre y cuando se constate que no afectaron las defensas del particular, ni trascendieron al sentido de la resolución impugnada. En esta tesitura, si el Notificador omitió circunstanciar cómo se cercioró de la ausencia del representante legal de la empresa buscada, a efecto de realizar la notificación de la orden de visita con un tercero, pero de autos se advierte que fue el

propio representante legal quien recibió el citatorio previo, manifestando dolosamente que no se encontraba presente el representante legal de la empresa buscada en aquel momento; se actualiza una ilegalidad no invalidante, pues si la intención del legislador con la notificación es que el contribuyente visitado tenga conocimiento cierto que se realizará una visita en su domicilio fiscal y en el caso, el representante legal de la actora tuvo conocimiento de ello desde la entrega del citatorio, tal omisión no afectó sus defensas jurídicas, ni trascendió al sentido de la resolución impugnada.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1926/19-01-01-9/328/20-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.

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

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-1aS-809

PAPELES DE TRABAJO. SU ENTREGA EN COPIA CERTIFICADA PERMITE AL CONTRIBUYENTE CONOCER LA FORMA EN LA QUE SE IDENTIFICARON LAS IRREGULARIDADES ATRIBUIDAS (ALCANCE DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 101/2000).- La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J.

101/2000, estableció que los papeles de trabajo son los documentos elaborados por los auditores o por sus auxiliares en los que se plasman de manera provisional y con el carácter de borrador las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de una visita domiciliaria, cuyo objeto es facilitar el desarrollo de la visita y la formulación del acta respectiva; asimismo, determinó que dichos papeles de trabajo no forman parte de la circunstanciación del acta de visita correspondiente, pues de conformidad con la fracción I del artículo 46, del Código Fiscal de la Federación, dicho requisito consiste en detallar o pormenorizar en la propia acta, los elementos que hagan posible la identificación particular de cada uno de los hechos u omisiones que conocieron los auditores durante el desarrollo de la visita. Ahora bien, de la Contradicción de Tesis 49/99 de la que derivó la referida jurisprudencia, se advierte que la Segunda Sala acotó su estudio a la naturaleza y características de los papeles de trabajo, sin establecer el alcance jurídico que tendría el hecho que tales papeles de trabajo se entregaran en copia certificada de manera cierta y consentida al contribuyente. De ahí, que si durante la práctica de una visita domiciliaria, la autoridad entrega copia certificada de los papeles de trabajo al contribuyente, y por ende, este conoce íntegramente la forma o mecánica en que se identificaron las irregularidades fiscales observadas, resulta insuficiente para declarar la nulidad del acto controvertido el hecho que la autoridad alegue que el acta de visita se encuentra debidamente circunstanciada al considerar incorrectamente a los papeles de trabajo como parte integrante del acta respectiva, ello pues aunque de acuerdo a la jurisprudencia 2a./J. 101/2000

dichos papeles no pueden considerarse parte integrante de la circunstanciación de un acta de visita; su entrega en copia certificada permite al contribuyente conocer la mecánica a través de la cual se identificaron las irregularidades fiscales y así contar con los elementos suficientes para controvertirlas, sin que pueda estimarse que se le deja en estado de indefensión o incertidumbre jurídica.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1926/19-01-01-9/328/20-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 3 de noviembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Diana Patricia Jiménez García.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 2 de marzo de 2021)

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

[...]

TERCERO.- [...]

Esta Juzgadora aprecia que del artículo 134, fracción I, del Código Fiscal de la Federación transcrito, se desprende que cuando se trate de citatorios, requerimientos, solicitudes de informes o documentos y de actos administrativos que puedan ser recurridos, **su notificación se hará personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.**

Respecto a las formalidades que deben guardar las notificaciones de carácter personal, el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación establece que en los casos en que la notificación deba realizarse en forma personal al interesado, y no encuentre a este, el Notificador debe dejar citatorio previo en el que se le cite al representante legal para que le espere al día siguiente en hora hábil en el mismo domicilio; y que si la persona citada o su representante legal no esperaren, se practicará la diligencia con quien se encuentre en el domicilio o en su defecto con un vecino, y; que en caso que estos últimos se negasen a recibir la notificación, esta se hará por medio del buzón tributario.

De lo anterior, se estima que **para la práctica de notificaciones personales** cuando se deje citatorio previo, el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación no establece literalmente la obligación para el Notificador de levantar acta debidamente circunstanciada en la que precise los pormenores de la diligencia; sin embargo la autoridad sí debe levantar acta debidamente circunstanciada en la que precise principalmente que se constituyó nuevamente en el domicilio de la persona a quien ha de notificarle; que se cercioró que requirió la presencia de la persona interesada o su representante legal, y que como no lo esperaron en la hora y día fijados en el citatorio, la diligencia la practicó con quien se encontraba en el domicilio o en su defecto con un vecino; **ya que la obligación de asentar en actas circunstanciadas los hechos relativos se deriva del aludido artículo 137, puesto que es necesario que existan constancias que demuestren fehacientemente cómo se practicó todo el procedimiento de la notificación.**

Lo antes expuesto encuentra apoyo en la jurisprudencia VI.2o. J/171, de la Novena Época, sustentada por los Tribunales Colegiados de Circuito, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IX, del mes de abril de 1999, en la página 374, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

“NOTIFICACIONES PERSONALES EN MATERIA FISCAL. REQUISITOS CUANDO NO SE ENCUENTRA A QUIEN SE DEBE NOTIFICAR.” [N.E. Se omite transcripción]

Lo anterior pone de manifiesto la importancia que reviste la diligencia de notificación de los actos de autoridad, para el debido cumplimiento de la garantía de seguridad jurídica prevista por el artículo 16 constitucional, pues es claro que la recepción de un acto de autoridad, como lo es la Orden de Visita puede implicar una afectación a la esfera jurídica del gobernado, puesto que se trata del inicio de las facultades de comprobación.

En tales condiciones, es evidente que la debida circunstanciación de las formalidades previstas en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, así como de la manera en que el Notificador tuvo conocimiento de cada uno de ellos, debe ser asentada en el acta que se levante con motivo de la diligencia, en la inteligencia que, pasar por alto dichos presupuestos o no exigir al notificador el cumplimiento de las formalidades indispensables para cerciorarse que la notificación se llevó a cabo conforme a los lineamientos que rigen el acto, se traduciría en una probable incertidum-

bre con graves perjuicios para el interesado, afectando así la seguridad jurídica, ello **aunque no se señale expresamente en el texto de los artículos 134 y 137, del Código Fiscal de la Federación.**

De lo expuesto anteriormente, se advierte que las notificaciones efectuadas en términos de los artículos referidos, deberán practicarse cumpliendo con los siguientes requisitos:

- a) Se realizarán personalmente con quien deba entenderse la diligencia o con su representante legal.
- b) A falta de ambos, el notificador dejará citatorio con cualquier persona que se encuentre en el domicilio, para que el interesado espere a una hora fija del día hábil siguiente.
- c) El notificador deberá cerciorarse que se encuentra en el domicilio del interesado.
- d) **Se deberá requerir nuevamente la presencia del destinatario o de su representante legal**, y entregar copia del acto que se notifique.
- e) Señalará la fecha y hora en que la notificación se efectúa, recabando el nombre y firma de la persona con quien se entienda la diligencia.

Por otra parte, conviene precisar que en la jurisprudencia número 2a./J. 101/2007 sustentada por la Segunda

Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que es de observancia obligatoria para esta Juzgadora de conformidad con lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, y que puede ser consultada en la página 286 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Junio de 2007, Novena Época; se determinó que en el acta relativa a la notificación personal practicada en términos del artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, **el Notificador también debe circunstanciar en forma por menorizada, cómo se cercioró de la ausencia del interesado o de su representante, como presupuesto para que la diligencia se lleve a cabo por conducto de tercero.**

Dicha tesis expresa lo siguiente:

“NOTIFICACIÓN PERSONAL PRACTICADA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 137 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. EN EL ACTA RELATIVA EL NOTIFICADOR DEBE ASENTAR EN FORMA CIRCUNSTANCIADA, CÓMO SE CERCIORÓ DE LA AUSENCIA DEL INTERESADO O DE SU REPRESENTANTE, COMO PRESUPUESTO PARA QUE LA DILIGENCIA SE LLEVE A CABO POR CONDUCTO DE TERCERO.” [N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, queda constatado que sí es requisito derivado de lo previsto en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación el señalado por la parte actora; ello, pues en la jurisprudencia en estudio se explica que en aras de privilegiar la seguridad jurídica en beneficio de los particulares, el Notificador debe constar en forma fehaciente que

la persona buscada o su representante legal incumplieron el deber impuesto de aguardar a la cita, porque de lo contrario no podría estimarse satisfecho el presupuesto indispensable para que el apercibimiento legal pueda hacerse efectivo; y que por ello, **si al requerir la presencia del destinatario o de su representante, la persona que atienda al llamado del Notificador le informa que aquel no se encuentra en el domicilio, el fedatario debe asentarlo así en el acta relativa, a fin de que quede constancia circunstanciada de la forma por la que se cercioró de la ausencia referida.**

Una vez puntualizado lo anterior, conviene reiterar que en el **citatorio previo** se asentó que a las 11:30 horas del 16 de agosto de 2017, se constituyó el Visitador en el domicilio de la hoy parte actora, cerciorándose de ser el correcto, y que se apersonó el C. ***** en su carácter de tercero con calidad de empleado de la contribuyente visitada, a quien se requirió la presencia del representante legal del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California preguntando si se encontraba presente; a lo cual contestó de manera expresa que no se encontraba presente en virtud que se encontraba fuera del domicilio fiscal realizando otras actividades, y; por lo tanto, no podía atender la diligencia, por lo que se le dejó citatorio a efecto que el representante legal estuviera presente en ese domicilio el día 17 de agosto de 2017 a las 8:30 horas, **para entregarle el oficio número 500-09-00-03-02-2017-02985 de 16 de agosto de 2017 que contiene la Orden de Visita domiciliaria número PMV4200001/17, con el apercibimiento que en caso de no estar presente en la fecha y hora señalada, la visita iniciaría con quien se encontrara en ese**

domicilio en términos del artículo 44 primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, del contenido del Acta Parcial de Inicio de 17 de agosto de 2017 se aprecia que los Visitadores adscritos a la autoridad fiscalizadora, primero se constituyeron en el domicilio del contribuyente cerciorándose de encontrarse en el domicilio correcto, corroborándolo con el dicho de la persona con la que se entendió la diligencia, y se asentó que dicha persona **dijo llamarse *******, en su carácter de tercero con calidad de Jefe del Departamento de Contabilidad y Finanzas de la contribuyente visitada, y que será quien atienda la recepción del oficio donde se ordena la práctica de la visita domiciliaria, señalando los datos del documento con el cual acreditó su personalidad y con el cual se identificó.

Posteriormente se asentó que a dicha persona le **requirieron la presencia del representante legal del contribuyente buscado, preguntando si este se encontraba presente, apersonándose la persona mencionada**, después se plasmó que, atendiendo al contenido del artículo 44 fracción III, del Código Fiscal de la Federación **los Visitadores se identificaron con la persona que atendió la diligencia con las constancias de identificación respectivas**, de las cuales se señaló el número de oficio, fecha de expedición y vencimiento, así como autoridad emisora, los cuales fueron exhibidos a la comparecencia, y **hecho lo anterior, entregaron el oficio que contiene la Orden de Visita domiciliaria en cuestión con firma autógrafa de la autoridad emisora.**

En esa tesitura, este Órgano Colegiado estima **fundado el argumento de la parte actora**, toda vez que en relación al requisito señalado como omitido, los Visitadores asentaron en el Acta Parcial de Inicio de 17 de agosto de 2017, que la diligencia para notificar la Orden de Visita e iniciar la revisión al hoy actor fue atendida por una persona que **dijo llamarse *******, en su carácter de tercero con calidad de Jefe del Departamento de Contabilidad y Finanzas de la contribuyente visitada, que requirieron la presencia del representante legal del Instituto aquí enjuiciante, preguntando si este se encontraba presente, **aper-sonándose la persona mencionada**; y posteriormente, se asentó que los Visitadores se identificaron con esa persona y hecho lo anterior, entregaron el oficio que contiene la Orden de Visita domiciliaria en cuestión con firma autógrafa de la autoridad emisora; **sin cerciorarse de la presencia o ausencia del representante legal.**

En efecto, de la lectura realizada al contenido íntegro del Acta Parcial de Inicio de 17 de agosto de 2017, se aprecia que **los visitadores, no señalaron de forma expresa el cercioramiento de la ausencia del representante legal del Instituto hoy actor**, ya que si bien requirieron su presencia a la persona que atendió la diligencia en su carácter de tercero; lo cierto es, que no asentaron la respuesta de dicha persona; es decir, no se indicó si el tercero mencionó que no se encontraba presente, y tampoco se indicó que no se encontraba presente o alguna frase similar; y por ende, no se justificó la razón por la que la notificación se realizó con esa persona en carácter de tercero.

Aunado a lo anterior, se aprecia que los visitantes fueron omisos en asentar el motivo por el que se entendió la notificación con un tercero, tomando en consideración que en el citatorio previo se hizo del conocimiento al representante legal de la hoy parte actora que tendría que estar presente en su domicilio el día 17 de agosto de 2017 a las 8:30 horas, para entregarle el oficio número 500-09-00-03-02-2017-02985 de 16 de agosto de 2017 que contiene la Orden de Visita domiciliaria número PMV4200001/17, y se le apercibió que en caso de no estar presente en la fecha y hora señalada, la visita iniciaría con quien se encontrara en ese domicilio en términos del artículo 44 primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

Ello es así, pues en el Acta Parcial de Inicio, no se indicó que el representante legal de la hoy parte actora hubiese incumplido con el deber impuesto en el citatorio previo al no asentar si se encontraba ausente o algún otro motivo, y que por ende se hubiese hecho efectivo el apercibimiento contenido en dicho citatorio, con la consecuencia de entender la diligencia con quien se encontró en el domicilio en su carácter de tercero.

Se afirma lo anterior, toda vez que en esencia, los visitantes asentaron los datos de identificación de la persona que los atendió, indicando que compareció en su carácter de tercero, que le requirieron la presencia del representante legal de la contribuyente visitada, y posteriormente se identificaron ante ella y le hicieron entrega de la Orden de Visita; sin señalar de modo alguno que el representante legal estaba, o no presente, dado que no se asentó la respuesta que

hubiese dado la compareciente ante el requerimiento del representante legal, ni mucho menos se precisó forma alguna diversa con la que se hubiesen cerciorado de su ausencia.

En esa virtud, esta Primera Sección de la Sala Superior estima fundado el argumento de la parte actora en el que sostiene **que los Visitadores fueron omisos en circunstanciar la forma en que se cercioraron de la ausencia del representante legal del Instituto hoy demandante**, esgrimiendo que no se asentó respuesta alguna del tercero que atendió la diligencia al respecto, y que por ello no se hizo constar en el Acta Parcial de Inicio de forma expresa y pormenorizada, que los visitadores al constituirse en el domicilio y requerir la presencia del interesado, este no se encontraba presente.

Lo anterior es así, en virtud que como se ha explicado, en el Acta Parcial de Inicio, los Visitadores efectivamente omitieron **circunstanciar la forma en que se cercioraron de la ausencia del representante legal del Instituto hoy demandante; lo cual resultaba indispensable para entender la diligencia con quien se encontró en el domicilio en carácter de tercero**, y por ende, cumplir con uno de los requisitos que se desprenden de lo previsto en el artículo 137 del Código Fiscal de la Federación, como lo establece jurisprudencia número 2a./J. 101/2007 sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizada anteriormente.

Conforme a lo hasta aquí expuesto, esta Primera Sección de la Sala Superior estima **fundado el argumento de**

la parte actora, consistente en que **los Visitadores fueron omisos en circunstanciar la forma en que se cercioraron de la ausencia del representante legal del Instituto hoy demandante** en el Acta Parcial de Inicio de 17 de agosto de 2017, a efecto de justificar la práctica de la diligencia con un tercero; lo cual constituye un vicio de procedimiento al contravenirse lo dispuesto en los artículos 44 fracción II, y 137 del Código Fiscal de la Federación.

Sin embargo, este Órgano Colegiado estima que **dicha ilegalidad constituye un vicio de procedimiento no invalidante, y por ende resulta insuficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada**, ya que no afectó las defensas del contribuyente ni trasciende al sentido de la determinación, encuadrando en lo que la doctrina del derecho administrativo denomina ilegalidades no invalidantes; ello, conforme a lo expuesto por la autoridad al formular su contestación de demanda, en el sentido que la persona quien recibió el citatorio previo y manifestó que no se encontraba el representante legal, en realidad sí tiene ese carácter.

El argumento de la enjuiciada mencionado consiste en que el C. *****, quien recibió el citatorio previo, y quien manifestó que no se encontraba el representante legal del Instituto buscado; resulta ser la misma persona que promovió el juicio que nos ocupa en su carácter de representante legal de la parte actora conforme al instrumento notarial de 24 de febrero de 2017, fecha anterior al inicio de las facultades revisoras, esgrimiendo que resulta ambiguo que dicha persona no haya recibido en ese momento la Or-

den de Visita, y que tampoco haya esperado a los Visitadores en la fecha y hora señalados en el citatorio.

En esa virtud, este Órgano Juzgador estima importante analizar en principio las cuestiones fácticas que refiere la autoridad demandada, esto es, constatar si efectivamente el C. *****, quien recibió el citatorio previo el 16 de agosto de 2017, tenía el carácter de representante legal de la parte actora en esa fecha, conforme al instrumento notarial de 24 de febrero de 2017.

Al respecto, cabe señalar que tal y como se precisó en el Resultando Primero de este fallo, el escrito inicial de demanda del presente juicio fue presentado en la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales del Noroeste I, del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con sede en la Ciudad de Tijuana, Estado de Baja California, el 19 de junio de 2019, y por medio del cual compareció el C. *****, en representación legal del **INSTITUTO DE SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**, a interponer juicio contencioso administrativo federal en contra de la resolución aquí impugnada.

Ahora bien, al analizar el contenido del instrumento notarial con el cual acreditó su personalidad que se encuentra visible particularmente a foja 87 del expediente del juicio de nulidad, se aprecia que se expidió en efecto, el 24 de febrero de 2017, cuyo contenido es el siguiente:

[N.E. Se omite imagen]

De lo anterior, se aprecia que el testimonio notarial exhibido por el representante legal de la parte actora, el C. *****, se encuentra en la escritura pública número 115,560, ante la fe del Notario Público número nueve del Municipio de Mexicali, Baja California, quien hizo constar que el Director General del Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal denominado **INSTITUTO DE SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**, otorgó poder general, entre otras personas, al C. *****, para pleitos y cobranzas, y actos de administración en materia laboral, con todas las facultades generales y especiales, aun aquellas que requieran cláusula especial y expresa.

Cabe destacar que en dicho testimonio notarial, se asentó que los apoderados pueden ejercitar diversas facultades de manera conjunta o separadamente, mismas que enumeran como enunciativas y no como limitativas, entre las que se encuentra la de comparecer ante autoridades administrativas federales representando al poderdante, particularmente ante el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a realizar o gestionar cualquier tipo de trámites.

De ahí que, se considere que con el poder otorgado al C. *****, adquirió el carácter de representante legal, y contaba con la facultad para atender la visita domiciliaria que dio origen a la resolución impugnada, ya que se le otorgó poder para pleitos y cobranzas, y las facultades otorgadas se enumeraron en el testimonio notarial como enunciativas y no como limitativas, y entre ellas se encuen-

tra la de comparecer ante autoridades administrativas federales representando al poderdante, particularmente ante el Servicio de Administración Tributaria y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a realizar o gestionar cualquier tipo de trámites.

Ahora bien, cabe reiterar que en el **citatorio previo** se asentó que a las 11:30 horas del 16 de agosto de 2017, se constituyó el Visitador en el domicilio del hoy actor, cerciorándose de ser el correcto, y que se apersonó el C. ***** en su carácter de tercero con calidad de empleado de la contribuyente visitada, a quien se requirió la presencia del representante legal del Instituto de Servicios de Salud Pública del Estado de Baja California preguntando si se encontraba presente; a lo cual contestó de manera expresa que no se encontraba presente en virtud que se encontraba fuera del domicilio fiscal realizando otras actividades, y; por lo tanto, no podía atender la diligencia, por lo que se le dejó citatorio a efecto de que el representante legal estuviera presente en ese domicilio el día 17 de agosto de 2017 a las 8:30 horas, para entregarle el oficio número 500-09-00-03-02-2017-02985 de 16 de agosto de 2017 que contiene la Orden de Visita domiciliaria número PMV4200001/17, con el apercibimiento que en caso de no estar presente en la fecha y hora señalada, la visita iniciaría con quien se encontrara en ese domicilio en términos del artículo 44 primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

Conforme a lo anterior, se desprende que efectivamente, como lo aduce la autoridad demandada, en la fecha que se diligenció el citatorio previo, el 16 de agosto de 2017,

el C. *****, tenía el carácter de representante legal del **INSTITUTO DE SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**, y contaba con facultades para recibir la Orden de Visita y atender propiamente el desarrollo del procedimiento de fiscalización al haber sido nombrado apoderado a través del instrumento notarial de 24 de febrero de 2017; sin embargo, cuando los visitadores le requirieron a dicho compareciente la presencia del representante legal de dicho Instituto preguntándole si se encontraba presente; **contestó de manera expresa que no se encontraba presente** en virtud que se encontraba fuera del domicilio fiscal realizando otras actividades, y; por lo tanto, no podía atender la diligencia.

Esta Juzgadora estima pertinente tomar en consideración que al momento de formular sus **alegatos en el presente juicio, la parte actora** manifestó en relación con el agravio en estudio, que la autoridad en su contestación no negó los hechos imputados, y solo sostiene la legalidad del citatorio que no es materia de litis; agregando que es insuficiente que cite jurisprudencias para trasladar la carga probatoria a la parte actora, puesto que es evidente que en el Acta Parcial de Inicio no se cercioró de la ausencia del representante legal; asimismo refiere que es infundado que refiera que es suficiente que en el citatorio se asiente que el representante legal no lo esperó, ya que en el Acta Parcial de Inicio no se señaló la respuesta del tercero al haberle requerido la presencia de dicho representante.

De lo anterior, se aprecia que la parte actora se limitó a referirse a los argumentos de la autoridad demandada en

relación a la circunstanciación del citatorio previo y del Acta Parcial de Inicio; sin embargo, fue omisa en pronunciarse en relación al tópico que nos ocupa, ya que **no negó ni controvirtió** la afirmación de la autoridad consistente en que el **C. *******, tuviera el carácter de representante legal del **INSTITUTO DE SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**, y facultades para atender la visita domiciliaria con ese carácter en la fecha en que se entregó el citatorio previo, no negó que dicha persona hubiese sido quien atendió la diligencia aludida el 16 de agosto de 2017 en el domicilio del Instituto demandante en la que expresó de manera expresa que no se encontraba presente el representante legal en virtud que se encontraba fuera del domicilio fiscal realizando otras actividades, y; por lo tanto, no podía atender la diligencia; de igual forma no manifestó la existencia de algún impedimento legal o material para que se hubiese apersonado como apoderado ante los visitadores.

De lo anterior, este Órgano Juzgador arriba a la convicción que el **C. *******, **actuó de manera deliberada y con dolo al haber negado tener el carácter de representante legal del INSTITUTO DE SERVICIOS DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA el día 16 de agosto de 2017, ya que al constituirse los Visitadores adscritos a la Administración Desconcentrada de Auditoría Fiscal de Baja California “1”, del Servicio de Administración Tributaria en el domicilio del Instituto mencionado, y al haberle requerido la presencia del representante legal de dicho organismo CONTESTÓ DE MANERA EXPRESA QUE NO SE ENCONTRABA PRE-**

SENTE en virtud que se encontraba fuera del domicilio fiscal realizando otras actividades, y; por lo tanto, NO PODÍA ATENDER LA DILIGENCIA.

En efecto, de los elementos antes analizados, se concluye que no obstante que el C. ***** tenía el carácter de representante legal del Instituto hoy actor, al momento en que se apersonaron los Visitadores en su domicilio fiscal a efecto de entregar la Orden de Visita y practicar la misma el día 16 de agosto de 2017; dicha persona negó tener tal carácter puesto que al requerirle la presencia del representante legal, manifestó expresamente que no se encontraba y que no podía atender la diligencia; razón por la cual, se advierte que a sabiendas de tener la facultad y compromiso de atender la visita domiciliaria, se negó a ello formulando manifestaciones falsas a los Visitadores ya que adujo que no podía atender la diligencia al no ser el representante legal del Instituto; de ahí que, se considere que su conducta fue dolosa y deliberada.

Se estima pertinente hacer énfasis en el hecho que, como se ha expuesto, en el propio citatorio que se le entregó al C. *****, se señaló con precisión que el motivo por el cual se constituyeron los Visitadores en el domicilio del Instituto aquí enjuiciante, era para practicarle una visita domiciliaria; dado que se asentó que la cita realizada fue para entregarle el oficio número 500-09-00-03-02-2017-02985 de 16 de agosto de 2017 que contiene la Orden de Visita domiciliaria número PMV4200001/17, y se le apercibió al visitado que en caso que no estuviera presente en la fecha y hora señalada, la visita iniciaría con quien se encontrara

en ese domicilio en términos del artículo 44 primer párrafo, fracción II, del Código Fiscal de la Federación.

Conforme a lo anterior, esta Juzgadora adquiere convicción que el C. *****, tuvo conocimiento desde el 16 de agosto de 2017 que los visitadores se apersonaron en el domicilio del Instituto actor para practicar una visita domiciliaria; sin embargo, se negó a atenderla, siendo que tenía el carácter de representante legal del organismo; y además fue omiso en apersonarse ante los Visitadores al día siguiente en ese mismo domicilio para la práctica del Acta Parcial de Inicio, no obstante que tenía pleno conocimiento de ello al haber recibido el citatorio previo, lo que constituye una conducta evidentemente dolosa que obstaculizó el ejercicio de las facultades de comprobación de la autoridad demandada y evadió atender la visita.

Se afirma lo anterior, toda vez que conforme a lo dispuesto en el artículo 44 fracción II, del Código Fiscal de la Federación, la regla general consiste en que los Visitadores practicarán la visita domiciliaria con el destinatario o su representante legal en el mismo momento en que se constituyan en el domicilio fiscal del contribuyente; y solo excepcionalmente, en caso de no encontrarse ninguno de ellos, se dejará citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que el visitado o su representante espere a los Visitadores a la hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita; con el apercibimiento que de no hacerlo, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.

Por tanto, resulta inconcuso para esta Juzgadora que la conducta del C. ***** , obstaculizó y dificultó las facultades de la autoridad fiscalizadora, ya que de haber obrado dicha persona en términos del artículo 44 fracción II, del Código Fiscal de la Federación, se habría iniciado la visita domiciliaria desde el día 16 de agosto de 2017 sin necesidad de dejar citatorio previo; y por otra parte, la visita se inició al día siguiente con un tercero y no con el representante legal como lo dispone como regla general dicho numeral.

Ahora bien, cabe señalar que el vicio de procedimiento en que incurrió la autoridad demandada, consistió en que **los Visitadores fueron omisos en circunstanciar la forma en que se cercioraron de la ausencia del representante legal del Instituto hoy demandante** en el Acta Parcial de Inicio de 17 de agosto de 2017, a efecto de justificar la práctica de la diligencia con un tercero; sin embargo, esta Primera Sección de la Sala Superior estima que estamos en presencia de una ilegalidad no invalidante para declarar la nulidad de la resolución impugnada, dado que ya que no afectó las defensas del contribuyente ni trasciende al sentido de la resolución impugnada.

Al respecto, cabe señalar que las cuales (sic) de vicios formales y de procedimientos no invalidantes, se encuentran previstas en el artículo 51 segundo párrafo, incisos del a), al f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, cuyo texto es el siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior se aprecia que dicho precepto legal establece que se consideran vicios procedimentales no invalidantes al no afectar las defensas del particular ni trascender al sentido de la resolución impugnada, entre otros, los siguientes:

- Cuando en un citatorio no se haga mención que es para recibir una orden de visita domiciliaria, y se inicie con el destinatario de la orden.
- Cuando en un citatorio no se cerciore el Notificador que se encontraba en el domicilio correcto, si la diligencia se efectúa en el domicilio correcto.
- Cuando existan vicios de procedimiento en la entrega del citatorio, si la diligencia de notificación se entiende directamente con el interesado o con su representante legal.
- Cuando existan irregularidades en las notificaciones de requerimientos de solicitudes de datos, informes o documentos, o en los propios requerimientos, siempre y cuando el particular desahogue los mismos, exhibiendo oportunamente la información y documentación solicitados.

De lo anterior, se aprecia que los vicios de procedimiento no invalidantes señalados en el artículo 51 segundo párrafo, incisos a) al f), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se enlistan de manera enunciativa, mas no limitativa ya que el propio segundo párrafo,

señala que los supuestos son “entre otros”, los ahí enlistados; de ahí que, válidamente pueden considerarse vicios no invalidantes, aunque no se encuentren expresamente establecidos en dicho numeral, **siempre y cuando se constate que el vicio no afectó las defensas del particular ni trascendió al sentido de la resolución impugnada.**

Razón por la cual, este Órgano Colegiado considera que el vicio que nos ocupa tiene la calidad de invalidante, toda vez que si bien los Visitadores **fueron omisos en circunstanciar la forma en que se cercioraron de la ausencia del representante legal del Instituto hoy demandante** en el Acta Parcial de Inicio de 17 de agosto de 2017, a efecto de justificar la práctica de la diligencia con un tercero; lo cierto es, que el citatorio fue entregado al C. *****, quien tenía el carácter de representante legal del Instituto actor el día 16 de agosto de 2017 en que se diligenció el referido citatorio, y aun así negó tener tal carácter y manifestó que no podía atender la visita domiciliaria al no encontrarse el representante legal; razón por la cual, el hecho que el Acta Parcial de Inicio se hubiese entendido con un tercero sin asentarse la forma en que se cercioraron los visitadores de la ausencia del representante legal, derivó, en parte, a la conducta dolosa de dicho poderdante que se negó a atender a los visitadores el día 16 de agosto de 2017.

En esa virtud, esta Juzgadora estima que el vicio de procedimiento que nos ocupa, fue producto de una conducta dolosa del C. ***** representante legal de la parte actora, que evadió cumplir con la disposición prevista en el artículo 44 fracción II, del Código Fiscal de la Federación ya

que fue quien recibió el citatorio previo al manifestar que no se encontraba el representante legal, siendo que sí tenía tal carácter, aunado a que fue omiso en apersonarse en el domicilio del contribuyente el día señalado en el citatorio, no obstante que tuvo pleno conocimiento que se llevaría a cabo una visita domiciliaria al Instituto hoy demandante; de ahí que, dicho vicio **no afectó las defensas del actor ni trascendió al sentido de la resolución impugnada, pues si bien la determinación se sustentó en los hechos conocidos en la visita domiciliaria; lo cierto es, que la razón por la que no se entendió con el representante legal del contribuyente, es atribuible a ella misma por el actuar de su poderdante.**

[...]

CUARTO.- [...]

En esa virtud, bajo la consideración que no existe precepto constitucional, legal o reglamentario que autorice que la circunstanciación de un Acta de visita pueda plasmarse o realizarse en un documento diverso; puede concluirse válidamente que, como lo refiere la parte actora, los papeles de trabajo elaborados por los Visitadores mencionados en la Última Acta Parcial en estudio no forman parte de la Última Acta Parcial ya que los hechos y omisiones deben constar en las Actas Parciales circunstanciadas, mas no en un documento diverso.

Al respecto, cabe precisar que los papeles de trabajo son los documentos elaborados por los auditores, por sus

auxiliares o por cualquier otra persona, en los que con base en la documentación recabada y en los hechos u omisiones circunstanciados en las Actas se plasman, de manera provisional, con el carácter de borrador, las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de la visita domiciliaria, ello con el objeto de facilitar el desarrollo de la visita y la formulación del Acta respectiva.

Sin embargo, **no puede estimarse que los papeles de trabajo forman parte de la circunstanciación de un Acta de visita**, pues si bien sirven de apoyo para determinar en la misma las posibles consecuencias legales de los hechos u omisiones observados; lo cierto es, que el requisito de circunstanciación que exige la fracción I del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, consiste en detallar o pormenorizar en el Acta de visita, en forma concreta, los elementos que hagan posible la identificación particular de cada uno de los hechos u omisiones que conocieron los auditores durante el desarrollo de la visita, mas no así, en precisar en qué papeles de trabajo se contiene dicha información; habida cuenta que el proceso fenomenológico que se da entre los hechos u omisiones conocidos y las conclusiones respectivas no forman parte de la circunstanciación.

En esa virtud, **para la circunstanciación de un Acta de visita no se requiere anexar a la misma los papeles de trabajo** en que se haya apoyado la autoridad para la formulación de las observaciones respectivas, y; por tanto, dichos documentos no integran conjuntamente una sola actuación jurídica; máxime que como se ha expuesto, conforme a lo dispuesto por el artículo 45 del Código Fiscal

de la Federación, los únicos documentos que pueden integrarse a las Actas Parciales o Complementarias, son las copias certificadas de la contabilidad y demás papeles relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales que obran en poder del visitado, y las únicas documentales que integran el Acta Final de visita, son las Actas Parciales o Complementarias.

Lo anteriormente expuesto, encuentra sustento en lo determinado en la tesis de jurisprudencia **2a./J. 101/2000** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, Diciembre de 2000, página 393, cuyo rubro y contenido son los siguientes:

“PAPELES DE TRABAJO. LOS FORMULADOS POR LOS AUDITORES DURANTE LA PRÁCTICA DE UNA VISITA DOMICILIARIA, NO SON PARTE DE LA CIRCUNSTANCIACIÓN DEL ACTA RESPECTIVA, NI INTEGRAN JUNTO CON ÉSTA UNA SOLA ACTUACIÓN JURÍDICA; POR TANTO, LA VALIDEZ DEL ACTA DE VISITA DOMICILIARIA NO DEPENDE DEL CONTENIDO DE LOS PAPELES DE TRABAJO EN LOS QUE SE APOYA.” [N.E. Se omite transcripción]

En consecuencia de lo antes expuesto, este Órgano Juzgador estima **fundados** los argumentos de la parte actora, **exclusivamente aquellos** en los que refiere que es ilegal, al contravenir lo dispuesto en el artículo 46 fracción

I, del Código Fiscal de la Federación, que en la Última Acta Parcial se haya asentado qué papeles de trabajo elaborados por los visitadores, forman parte de dicha Acta Parcial, ya que no pueden anexarse a la Última Acta Parcial, pues los hechos y omisiones deben constar propiamente en las Actas Parciales circunstanciadas, mas no en un documento diverso, aunado a que no existe dispositivo legal alguno que lo permita.

Lo anterior se estima así, en virtud que como se ha explicado, conforme a la tesis de jurisprudencia **2a./J. 101/2000** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los papeles de trabajo son elaborados por los visitadores con base en la documentación recabada y en los hechos u omisiones circunstanciadas en las Actas, tienen el carácter de provisionales o de borradores, ya que las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de la visita domiciliaria que se plasmen en ellos, y se elaboran con el objeto de facilitar el desarrollo de la visita y la formulación del Acta respectiva; sin embargo, no forman parte del Acta, ni exime a los visitadores de la obligación de plasmar las irregularidades propiamente en el Acta.

Al respecto, cabe señalar que en la Última Acta Parcial de 02 de julio de 2018, se hizo constar que la forma en que se conoció del impuesto a cargo de la hoy parte actora, **se le dio a conocer mediante papel de trabajo que fue foliado económicamente para su conocimiento con los números del 01 al 2,662**, mismo que fue sellado y certificado por el Administrador Desconcentrado de Auditoría Fiscal de Baja California “1”, del Servicio de Administración

Tributaria, se hizo entrega al tercero que atendió la diligencia una copia fotostática sellada, certificada y foliada, quien para constancia de recibido firmó en la primera hoja y la última hoja por anverso, en unión de los Visitadores y de los testigos, **indicando que forma parte integrante de la referida Última Acta Parcial, en virtud del alto volumen del mismo.**

En esa virtud, esta Primera Sección de la Sala Superior estima que contrario a lo señalado en dicha Acta, los **papeles de trabajo** en comento; **no forman parte de la Última Acta Parcial en estudio, puesto que como se ha expuesto, la circunstanciación de un Acta de visita debe realizarse en el propio documento que la contiene y no en uno diverso, pues no existe precepto constitucional, legal o reglamentario que así lo autorice.**

Aunado a lo anterior, como se ha explicado, **los únicos documentos que pueden integrarse a las Actas Parciales o Complementarias** son las copias certificadas de **la contabilidad y papeles relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales que obraran en poder del visitado.**

En consecuencia de ello, esta Juzgadora estima **fundado** el argumento en estudio, en virtud que los papeles de trabajo no pueden considerarse como parte integrante de la Última Acta Parcial de 02 de julio de 2018; sin embargo, ello **resulta insuficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada**, dado que dicha situación en sí, no implica una afectación a la defensa del Instituto actor, conforme a los razonamientos que se exponen a continuación.

Al respecto, cabe recordar que conforme a la tesis de jurisprudencia **2a./J. 101/2000** emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizada anteriormente, queda de manifiesto que **se reconoce la posibilidad que se elaboren papeles de trabajo por parte de los auditores, por sus auxiliares o por cualquier otra persona**, en los que con base en la documentación recabada y en los hechos u omisiones circunstanciados en las Actas se plasman, de manera provisional y con el carácter de borrador, las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de la visita domiciliaria, con el objeto de facilitar el desarrollo de la visita y la formulación del Acta respectiva.

Sin embargo, se estima **insuficiente** pues si bien la autoridad demandada consideró indebidamente que los papeles de trabajo formaban parte integral de la Última Acta Parcial, lo cierto es que tal circunstancia no dejó en estado de indefensión a la enjuiciante, en tanto que le fueron entregados en copia certificada, los papeles de trabajo precisados en la Última Acta Parcial.

Por ende; el hecho que se le hubieran dado a conocer al Instituto demandante los citados papeles de trabajo, le permitió saber la forma o mecánica en que se conocieron las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de la visita domiciliaria, que se realizó con base en la documentación recabada y en los hechos u omisiones circunstanciados en las Actas, respetando en todo momento la seguridad y certeza jurídica del actor.

[...]

En mérito de todo lo expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50 y 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se resuelve:

I.- Resultó procedente el juicio, en el que la parte actora **no acreditó su pretensión**, en consecuencia;

II.- Se **reconoce la validez** de la resolución impugnada, precisada en el Resultando Primero de este fallo;

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión de 03 de noviembre de 2020, por unanimidad de cinco votos a favor de la ponencia de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel y Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada Dra. Nora Elizabeth Urby Genel, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día **11 de noviembre de 2020** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9, 12, 55, fracción III y 57 fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 11 fracción II, 93 y Artículo 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. Haciéndose constar que la resolución del presente

asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a que continúan aplicándose las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firman el Magistrado Doctor Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y el Maestro Roberto Carlos Ayala Martínez, Secretario Adjunto 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, 3, fracción IX de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, 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, fue suprimido de este documento, el Nombre de Terceros, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-1aS-810

DETERMINACIÓN PRESUNTIVA PREVISTA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 59 FRACCIÓN IX, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. FORMA DE DESVIRTUARLA.-

El artículo 59 fracción IX incisos a), b) y c), del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades fiscales se encuentran facultadas para presumir, salvo prueba en contrario, que los bienes que el contribuyente declare haber exportado fueron enajenados en territorio nacional y no fueron exportados, cuando no exhiba, a requerimiento de las autoridades fiscales, la documentación o la información que acredite cualquiera de los supuestos siguientes: a) la existencia material de la operación de adquisición del bien que se trate o, en su caso, de la materia prima y de la capacidad instalada para fabricar o transformar el bien que el contribuyente declare exportado; b) los medios de los que el contribuyente se valió para almacenar el bien que declare haber exportado o la justificación de las causas por las que tal almacenaje no fue necesario; y, c) los medios de los que el contribuyente se valió para transportar el bien a territorio extranjero y, en caso que el contribuyente no lo haya transportado, deberá demostrar las condiciones de la entrega material del mismo y la identidad de la persona a quien se lo haya entregado. Así, para desvirtuar la presunción determinada, es indispensable que la parte actora acredite cada uno de los tres supuestos. En consecuencia, si la actora acreditó la existencia material de la operación de adquisición del bien que se trate, así como las causas por

las que el almacenaje no fue necesario, pero no las condiciones de la entrega material del mismo ni la identidad de la persona a quien se lo haya entregado, ello resulta suficiente para sostener la legalidad de la resolución impugnada, pues basta que se omita demostrar uno de los tres supuestos, para que opere la presunción legal en comento.

Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 12539/18-17-14-9/2562/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 10 de noviembre 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 2 de marzo de 2021)

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

[...]

SÉPTIMO.- [...]

Una vez puntualizado lo anterior esta Primera Sección de la Sala Superior procede a determinar si en la especie, con dichas documentales, la actora acredita fehacientemente la existencia material de la adquisición de mercancía, así como de la realización de las operaciones cuestionadas por la autoridad fiscalizadora, a fin de dilucidar si se ubicó o no en el supuesto del artículo 59 fracción IX incisos a), b) y c)

del Código Fiscal de la Federación, vigente en 2011 y; por ende, si es procedente la presunción consistente en que los bienes fueron enajenados en territorio nacional, como se concluyó en la resolución originalmente recurrida, confirmada a través de la resolución impugnada, **tomando en consideración los razonamientos expuestos por el Tribunal de Alzada en la ejecutoria que se cumplimenta.**

En principio, este Órgano Juzgador estima pertinente puntualizar que se analizarán y resolverán los argumentos de la parte actora, prescindiendo de desestimarlos por el solo hecho de reiterar los motivos de disenso formulados en el recurso de revocación, ya que como se expone en la ejecutoria de mérito, el actor puede añadir argumentos que no hizo valer en su recurso de revocación, o en su caso, reiterarlos, con la consecuente obligación de esta Juzgadora de darles contestación con independencia de la decisión que haya tomado la demandada al respecto.

En esa virtud, se estima pertinente reiterar que en la resolución recurrida se determinó en esencia, que la contribuyente aquí parte actora no demostró la existencia material de la operación de la adquisición de la mercancía que manifiesta haber enajenado y que dio origen a la deducción denominada “costo de lo vendido fiscal”, ni demostró contar con la capacidad instalada para fabricar o transformar el bien, los medios para almacenarlo o la justificación de las causas por las que tal almacenaje no fue necesario; y que por ello, se ubicó para efectos del impuesto al valor agregado, en el supuesto del artículo 59, fracción IX, incisos a) al c) del Código Fiscal de la Federación, vigente en 2011,

y presumió que los bienes fueron enajenados en territorio nacional.

En esa virtud, esta Juzgadora procederá a analizar si en la especie se actualizó el supuesto previsto en la fracción IX, incisos a) al c) del artículo 59 del Código Fiscal de la Federación, precepto que es del siguiente tenor literal:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto anterior, se advierte que para la comprobación de los ingresos, del valor de los actos, actividades o activos por los que se deban pagar contribuciones, así como de la actualización de las hipótesis para la aplicación de las tasas establecidas en las disposiciones fiscales, las autoridades fiscales **presumirán, salvo prueba en contrario, que los bienes que el contribuyente declare haber exportado fueron enajenados en territorio nacional y no fueron exportados, cuando este no exhiba, a requerimiento de las autoridades fiscales, la documentación o la información que acredite:**

- La existencia material de la operación de adquisición del bien que se trate o, en su caso, de la materia prima y de la capacidad instalada para fabricar o transformar el bien que el contribuyente declare exportado.
- Los medios de los que el contribuyente se valió para almacenar el bien que declare haber exportado

o la justificación de las causas por las que tal almacenaje no fue necesario.

- Los medios de los que el contribuyente se valió para transportar el bien a territorio extranjero; y en caso que el contribuyente no lo haya transportado, deberá demostrar las condiciones de la entrega material del mismo y la identidad de la persona a quien se lo haya entregado.

Asimismo, establece que la presunción a que se refiere esa fracción operará aun cuando el contribuyente cuente con el pedimento de exportación que documente el despacho del bien.

Al respecto, se estima pertinente resaltar que el numeral en estudio contempla **la determinación presuntiva**, salvo prueba en contrario, que permite considerar que los bienes declarados como exportados, fueron enajenados en territorio nacional y no fueron exportados, cuando el contribuyente no exhiba, a requerimiento de las autoridades fiscales, la documentación o la información que acredite, cualquiera de los supuestos previstos identificados con los incisos a), b) y c); razón por la cual, esta Juzgadora advierte que **basta que el contribuyente omita demostrar uno de esos supuestos, para que opere la presunción legal en comento.**

Una vez asentado lo anterior, se estima necesario señalar que la parte actora invoca en esencia los siguientes argumentos: a) no era necesario contar con infraestructura,

capacidad para fabricar, transformar bienes, almacenar, ni condiciones de entrega material, lo cual es una forma de operación lícita y común; b) al no ser mercancía para venta en el país, no requiere de almacenaje y transporte, además que sí contrató servicios por esos conceptos, además de seguro y flete aéreo; c) no había necesidad de realizar erogaciones por conceptos de salarios, servicios telefónicos o energía eléctrica.

Además, refiere que ni en el Código Fiscal de la Federación, ni en ninguna otra disposición se establece que con el objeto de acreditar que se realizaron materialmente las operaciones se debe exhibir y/o conservar la documentación anunciada por la autoridad como son: comunicados entre clientes, proveedores, cotizaciones de la mercancía con diversos proveedores, estudios para verificar la calidad o condiciones de los productos.

En principio, y atendiendo los lineamientos de la ejecutoria en comento, esta Primera Sección de la Sala Superior procederá a determinar de manera fundada y motivada si es correcto o no, que la autoridad hubiese condicionado la existencia de la mercancía o la materialidad de la operación, a la exhibición de una actividad de **verificación, inspección o confirmación**, y; en su caso, se valorará si alguna o algunas de las pruebas efectivamente ofrecidas cumple con ese cometido.

En este aspecto, la autoridad demandada determinó en la resolución recurrida lo siguiente:

- Que de las respuestas dadas en el acta de comparecencia por la C.P.R. *****, se desprende que desde un principio la actora no contaba con almacenes, o cualquier otro tipo de inmueble, en donde pudiera resguardar los productos que hubiera adquirido; además que indicó que el procedimiento que se lleva a cabo es verificando que las compras reúnan los requisitos fiscales para su deducción, corroborando la documentación; es decir, la verificación que hace fue documental, no de inspección o verificación visual del tipo de producto que de manera física, real o efectiva hubiera adquirido la contribuyente, situación que en una operación cotidiana o típica hace necesario el contar con las instalaciones adecuadas y capacidad instalada para tal manejo, solo que en el caso de la actora no ocurrió así.
- Asimismo, que la contribuyente cuenta con documentación que de manera formal podría ser utilizada para justificar la realización de operaciones comerciales, sin embargo, esta documentación no necesariamente es suficiente para demostrar que las ha llevado a cabo, máxime que en el caso, no se encuentra soportada con ninguna actividad de verificación, inspección o confirmación que aporte evidencia que la misma efectivamente se hubiera realizado.

A juicio de esta Juzgadora, y atendiendo los lineamientos establecidos en la ejecutoria que se cumplimenta, resulta **indebida la determinación de la autoridad demandada** en el sentido que es insuficiente para demos-

trar la existencia de operaciones, la documentación que de manera formal podría justificar la realización de dichas operaciones comerciales, bajo la consideración que no se encuentra soportada con alguna actividad de verificación, inspección o confirmación que aporte evidencia que la misma efectivamente se hubiera realizado.

Lo anterior es así, toda vez que la autoridad demandada es omisa en señalar con precisión la razón por la que **esa actividad de verificación, inspección o confirmación era necesaria**; aunado que de la normatividad que cita, y que se ha analizado en el presente Considerando, no se desprende dicha obligación; razón por la cual se estima indebido que se condicione la sustancia de las operaciones a la exhibición de pruebas como verificaciones de calidad de las mercancías, inspección o confirmación que aporte evidencia que la misma efectivamente se hubiera realizado.

En esa virtud, este Órgano Colegiado estima que en efecto, como se ha explicado, **la actora sí tiene la carga de la prueba para demostrar que sus operaciones realmente acontecieron**; sin embargo, no se puede llegar al extremo que se le exijan mayores requisitos que los establecidos en la ley, para acreditar los actos o las actividades que dieron lugar al concepto de deducción rechazado; por tanto, los elementos que puede aportar el contribuyente para demostrar que las operaciones existieron en la vida material, dependerá de cada caso y de la forma en que se hubiesen realizado las operaciones respectivas.

Razón por la cual, se considera que no es ajustada a derecho la determinación de la autoridad en el sentido que fue insuficiente la documentación por no encontrarse soportada con alguna actividad de verificación, inspección o confirmación que aporte evidencia que la misma efectivamente se hubiera realizado; puesto que no existe disposición legal de la que se desprenda que fuera indispensable soportar la documentación con esos elementos, por lo que ello no constituye una razón válida para desestimar las probanzas aportadas por la parte actora.

En consecuencia de lo anterior, se estima **fundado** el argumento de la parte actora, **pero insuficiente para declarar la nulidad de la resolución** recurrida en sede administrativa, toda vez que el único alcance de ello, consiste en que esta Juzgadora considere inatendible la razón en comento expuesta por la autoridad para desestimar las pruebas ofrecidas por la hoy actora; por lo que, en cumplimiento a la ejecutoria que nos ocupa, en el presente fallo se valorará si con las pruebas ofrecidas se logra demostrar la existencia de operaciones.

En esa tesitura, este Órgano Juzgador **procederá a valorar si con las pruebas aportadas por la parte actora cumple con ese cometido; esto es, si son suficientes para demostrar que las operaciones en cuestión existieron en la vida material, y por ende dilucidar si se actualiza o no la determinación presuntiva en controversia.**

Cabe señalar que en cumplimiento a la ejecutoria que nos ocupa, esta Juzgadora realizará la valoración de todas y cada una de las pruebas en lo individual y adminiculadas, para determinar si la actora cumplió o no con los supuestos establecidos en los tres incisos de la fracción IX del artículo 59 del Código Fiscal de la Federación, tomando en consideración los argumentos efectivamente planteados por dicha demandante en cuanto a la necesidad de infraestructura, así como de almacenaje y transporte de la mercancía que declaró haber exportado, exponiendo las razones por las cuales las pruebas ofrecidas son suficientes o no.

Antes de realizar la valoración de las pruebas aportadas por la parte actora, se estima indispensable puntualizar los argumentos invocados a efecto de desvirtuar la determinación presuntiva determinada por la autoridad demandada, en esencia, la enjuiciante aduce que no necesitaba la infraestructura que refirió la autoridad fiscal, y que ello queda evidenciado con las facturas de servicios del agente aduanal, el pedimento de exportación, facturas de flete aéreo, guía aérea, comprobante fiscal de la venta y estados de cuenta bancarios, esgrimiendo en particular lo siguiente:

- a) No era necesario contar con infraestructura, capacidad para fabricar, transformar bienes, almacenar, ni condiciones de entrega material, lo cual es una forma de operación lícita y común;**
- b) Al no ser mercancía para venta en el país, no requiere de almacenaje y transporte, además que sí**

contrató servicios por esos conceptos, además de seguro y flete aéreo; y,

c) No había necesidad de realizar erogaciones por conceptos de salarios, servicios telefónicos o energía eléctrica.

Sobre esa guisa, si la parte actora reconoce que no cuenta con infraestructura, capacidad para fabricar o transformar bienes, que no requería almacenar los productos, y que no tenía necesidad de pagar salarios y servicios de oficina, esgrimiendo que su forma de operar es lícita y común; resulta inconcuso para esta Juzgadora que la valoración de las pruebas ofrecidas, se realizará a fin de determinar si efectivamente era necesaria la existencia de todos esos elementos para poder realizar fácticamente la operación que fue cuestionada por la autoridad demandada; y en consecuencia, si se actualizaron, o no, los supuestos de determinación presuntiva como lo asumió la enjuiciada.

En ese sentido, conviene precisar las pruebas que ofreció la parte actora en su escrito inicial de demanda, donde incluyó las ofrecidas en sede administrativa, las cuales son las siguientes:

1. Copia del instrumento notarial con el que se acreditó la personalidad del representante legal de la parte actora.
2. Original de la resolución impugnada en el presente juicio.

3. Resolución recurrida en sede administrativa por la cual se le determinó a la parte actora un crédito fiscal.

4. El expediente de las exportaciones realizadas por la parte actora durante el ejercicio fiscal de 2011, a través del cual exhibe los siguientes documentos:

- Papel de trabajo que contiene las operaciones de exportación realizadas por la parte actora durante el ejercicio de 2011.

- Papel de trabajo que contiene las operaciones de compras realizadas por la parte actora durante el ejercicio de 2011.

- Facturas emitidas por el servicio prestado por el agente aduanal.

- Pedimentos de exportación.

- Facturas de fleteo aéreo.

- Guías aéreas.

- Facturas por concepto de maniobras de mercancía, asesoría en logística de exportación, transporte, entre otras.

- Facturas emitidas por los proveedores de la parte actora con las que se acredita la compra de la mercancía, para su posterior exportación.

- Facturas emitidas por la parte actora a sus clientes en el extranjero por la venta de la mercancía correspondiente.
- Estados de cuenta bancarios que acreditan el pago efectivo de las operaciones.

5. El expediente administrativo de los procedimientos que dieron lugar a las resoluciones impugnadas en el presente juicio, el cual deberá contener las documentales privadas ofrecidas por la parte actora durante su tramitación, entre ellas, las siguientes:

a. Papeles de trabajo que contienen las operaciones realizadas por la parte actora durante el ejercicio de 2011.

b. Contrato de prestación de servicios a través del que se contratan las oficinas virtuales durante el ejercicio sujeto a revisión.

c. Expediente de las exportaciones realizadas por la parte actora durante el ejercicio de 2011, a través del que se exhiben entre otros documentos, los siguientes:

- Facturas de los servicios del agente aduanal.
- Pedimentos de exportación.
- Facturas de fleteo aéreo.

- Pólizas de seguro por las mercancías enviadas.
- Guías aéreas.
- Comprobantes fiscales de la venta.

En esa tesitura, **atendiendo los lineamientos establecidos en la ejecutoria que se cumplimenta, se valorarán los medios de convicción ofrecidos por la enjuiciante para demostrar la existencia de operaciones en cuestión**, las cuales consisten en las facturas de compraventa de los productos, facturas de servicios del agente aduanal, el pedimento de exportación, facturas de flete aéreo, guía aérea, comprobante fiscal de la venta y estados de cuenta bancarios; es decir, se trata de **documentales privadas**.

A efecto de valorar debidamente las pruebas en comento, es necesario traer a colación lo dispuesto por los artículos 129, 133 y 203, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia fiscal, que disponen:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se aprecia que el artículo 129 establece que son documentos públicos aquellos cuya formación está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de la fe pública, y los expedidos por funcionarios públicos, en el ejer-

cicio de sus funciones; y que la calidad de públicos se demuestra por la existencia regular, sobre los documentos, de los sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes.

Por otra parte, el artículo 133 indica que son documentos privados los que no reúnen las condiciones previstas por el artículo 129 previamente analizado, que determina cuáles son considerados documentos públicos.

Finalmente, el artículo 203 establece que el documento privado forma prueba de los hechos mencionados en él, solo en cuanto sean contrarios a los intereses de su autor, cuando la ley no disponga otra cosa; indica que el documento proveniente de un tercero solo prueba en favor de la parte que quiere beneficiarse con él y contra su colitigante, cuando este no lo objeta; y que en caso contrario, la verdad de su contenido debe demostrarse por otras pruebas; además, si el escrito privado contiene una declaración de verdad, hace fe de la existencia de la declaración; más no de los hechos declarados.

Por tanto, conforme a los artículos 129, 133 y 203, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia fiscal, las documentales ofrecidas por la empresa actora tienen el carácter de documentos privados ya que fueron extendidos entre particulares, sin la intervención de un funcionario público o de alguna persona autorizada para la fe pública.

Motivo por el cual, dichas documentales, por sí solas, no son susceptibles de generar convicción plena sobre la veracidad de los hechos ahí consignados ya que si contiene una declaración de verdad, hace fe de la existencia de la declaración, mas no de los hechos declarados; sin embargo, de conformidad con el artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles previamente transcrito, el documento privado que provenga de un tercero solo prueba en favor de la parte que quiere beneficiarse con él y contra su colitigante, cuando este no lo objeta; y en caso contrario, la verdad de su contenido debe demostrarse por otras pruebas.

Razón por la cual, este Órgano Colegiado estima que las pruebas documentales privadas arrojan indicio sobre los hechos que versan; por lo que si las mismas no son objetadas por el colitigante del oferente y se adminiculan con otros medios de convicción, sí pueden adquirir valor probatorio pleno y ser suficientes para demostrar los hechos que se pretendan.

Al respecto, **se procede a valorar las pruebas** ofrecidas por la parte actora en el procedimiento de fiscalización, y que aduce que la autoridad no examinó, de manera individual y posteriormente adminiculadas de manera conjunta, a fin de determinar si la parte actora logra acreditar la existencia de las operaciones en cuestión, de conformidad con lo establecido en la fracción IX del artículo 59 del Código Fiscal de la Federación.

Se valoran de manera individual, las siguientes pruebas documentales ofrecidas por la parte actora.

En principio, se analiza el **PAPEL DE TRABAJO** que obra a foja 185 del expediente principal y que contiene las operaciones de compras realizadas durante el ejercicio 2011:

[N.E. Se omite imagen]

DESCRIPCIÓN: De dicho documento se aprecian los números de factura, la fecha, el importe en dólares, el tipo de cambio y el valor en moneda nacional de las compras que efectuó la actora en el periodo.

VALORACIÓN: No se le otorga valor probatorio en tanto que no contiene elementos que resulten útiles para acreditar la existencia de las operaciones, puesto que únicamente enlista números de facturas con sus fechas, importes en dólares, tipo de cambio e importe en moneda nacional, de ahí que resulte insuficiente para acreditar tales extremos.

Las **FACTURAS** A-152, A-154, A-155, A-199, A-200, A-201, A-276, A-277, A-278, A-279, A-300, A-321, A-322, 3914, 3920, 3980, 3975, 3981, 3942, 3836, 3882, relacionadas con la enajenación de las mercancías, en favor de la hoy actora, que expidió la diversa empresa ***** mismas que obran en las fojas 248 a 268 del expediente administrativo, de las cuales, atendiendo a la similitud en cuanto a su contenido y forma, a continuación se digitalizan de manera ejemplificativa las siguientes:

[N.E. Se omiten imágenes]

DESCRIPCIÓN DE LAS PRUEBAS: De la totalidad de las facturas que fueron exhibidas por la actora y analizadas por esta Juzgadora al momento de emitir el presente fallo, se destacan los elementos que a continuación se exponen.

- Fueron expedidas en favor de la actora por la diversa empresa *****.
- Corresponden a la facturación de la enajenación en kilogramos de los productos: mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico.
- La fecha de expedición de las facturas; las cuales fueron emitidas en los meses de abril, mayo, agosto, septiembre, noviembre y diciembre de 2011.
- Todas y cada una cuentan con el número de folio fiscal, o la serie del certificado del Servicio de Administración Tributaria (de agosto a diciembre) y del emisor, fecha y hora de certificación, la cadena original y código QR, que permiten generar certeza respecto de la veracidad del documento; aunado al hecho de que **tales facturas no son cuestionadas por la autoridad demandada, en cuanto a que reúnen los requisitos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.**
- En cada factura se señala el monto de la enajenación de los productos adquiridos por la hoy actora y

se señala de manera desglosada el impuesto al valor agregado.

VALORACIÓN: Se estima que dichas probanzas adquieren valor probatorio indiciario de manera individual en relación a la existencia de las operaciones que nos ocupan, particularmente con la compra de materia prima realizada por la parte actora a su proveedor ***** las cuales no fueron cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos legales; aunado a que corresponden al periodo fiscalizado por la autoridad demandada; esto es, el ejercicio fiscal del 11 de febrero al 31 de diciembre de 2011.

Por otra parte, tales documentales se consideran idóneas, dado que corresponden a la facturación de la enajenación en kilogramos de los productos: mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico, siendo que en la resolución recurrida en sede administrativa se indicó que de acuerdo con la información y documentación proporcionada, las sociedades residentes en el país de Venezuela, denominadas *****, y *****, en su carácter de clientes de la parte actora, fueron contactadas por *****, para efecto de proveerles diversos productos químicos, específicamente mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico (la mercancía).

En consecuencia, al tratarse de los mismos productos adquiridos por la parte actora en territorio nacional,

para enajenarlos a sus clientes, sí se trata de pruebas que arrojan indicio respecto a las operaciones en controversia.

A continuación, se valora el **PAPEL DE TRABAJO** que obra a foja 207 del expediente principal y que contiene las operaciones de exportación realizadas durante el ejercicio 2011:

[N.E. Se omite imagen]

DESCRIPCIÓN: De dicho documento no se aprecian los números de factura, la fecha, el importe en dólares, el tipo de cambio, saldo, fecha de pago, importe de pago en bancos en dólares y la comisión en dólares, de las exportaciones que efectuó la actora en el periodo.

VALORACIÓN: No se le otorga valor probatorio en tanto que no contiene elementos que resulten útiles para acreditar la existencia de las operaciones, puesto que únicamente se enlistan números de factura, la fecha, el importe en dólares, el tipo de cambio, saldo, fecha de pago, importe de pago en bancos en dólares y la comisión en dólares, de las exportaciones que efectuó la actora en el periodo, de ahí que resulte insuficiente para acreditar tales extremos.

A continuación se valoran las diversas **FACTURAS** A-01, A-02, A-03, A-04, A-05, A-06, A-07, A-08, A-09, A-10, A-11, A-12, A-13, A-14, A-15, A-16, A-17, A-18, A-19, A-20,

A-21, A-23, A-38, relacionadas con la exportación de las mercancías que expidió la hoy actora, en favor de las diversas empresas ***** y *****, mismas que obran en las fojas 289 a 339 del expediente administrativo, de las cuales, atendiendo a la similitud en cuanto a su contenido y forma, a continuación se digitalizan de manera ejemplificativa las siguientes:

[N.E. Se omiten imágenes]

DESCRIPCIÓN: De la totalidad de las facturas exhibidas por la actora y que son materia de análisis, se destacan los elementos que a continuación se exponen:

- Fueron emitidas por la empresa, aquí parte actora.
- Corresponden a la facturación de la enajenación en kilogramos de los productos que se describen como mentol sintético D C10 H190H, cristales incoloros o blancos sabor a menta, cloroformo éter muy soluble en ácido acético glacial y petrolato líquido soluble en agua, densidad .891 PTO, de fusión 42 grados; metil parabeno P-hidroxibenzoato de metilo fórmula C₈H₈O₃ apariencia y color polvo cristalino, prácticamente blanco formando pequeños grumos, conservante de productos farmacéuticos olor característico, peso molecular 152.14 G/MOL. P de valor MMHG@113 grados centígrados de 0.5, temperatura de fusión de 125-128 grados centígrados, temperatura de ignición menor 600 PH de 5.8; y alcohol cetoes-tearílico 50/50, característico con olor organoléptico,

índice de acidez 1.0 MAX, punto de fusión 50-60, índice de hidroxilo 205-220, índice de saponificación 2.0 MAX, composición C14 C15 C18.

- También se aprecia la fecha de expedición de las facturas siendo del año 2011, y la última de junio de 2012, (A-2, A-3, A-7, A-9, A-10, A-11, A-14, A-15, A-18, A-19, A-21, A-22, A-23) en favor de la empresa *****, con domicilio en ***** y (A-4, A-5, A-6, A-8, A-12, A-13, A-16, A-17) en favor de la empresa *****, con domicilio en ***** y (A-38) en favor de la empresa *****, con domicilio en *****.
- Todas y cada una cuentan con el número de folio fiscal, la serie del certificado del Servicio de Administración Tributaria y sello digital del emisor, fecha y hora de certificación, la cadena original y código QR, que permiten generar certeza respecto de la veracidad del documento; aunado al hecho que tales facturas **no son cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.**
- En cada factura se señala el monto de la enajenación de los productos adquiridos por la hoy actora; el peso, así como un costo del flete y un costo del seguro.
- Por último, también se aprecia que siete de las facturas aportadas tienen la leyenda “cancelada”,

las cuales se distinguen con los folios A-1, A-4, A-8, A-9, A-10, A-12, A-20.

VALORACIÓN: Se estima que dichas probanzas adquieren valor probatorio indiciario de manera individual en relación a la existencia de las operaciones que nos ocupa, particularmente la venta de materia prima realizada por la parte actora a sus clientes, ya que no fueron cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos legales; aunado a que corresponden al periodo fiscalizado por la autoridad demandada, esto es, el ejercicio fiscal del 11 de febrero al 31 de diciembre de 2011.

Por otra parte, se consideran idóneas las facturas en comento, dado que se trata de las facturas expedidas por la empresa actora, y corresponden a la facturación de la enajenación en kilogramos de los productos: **mentol sintético** D C10 H190H, cristales incoloros o blancos sabor a menta, cloroformo éter muy soluble en ácido acético glacial y petrolato líquido soluble en agua, densidad .891 PTO, de fusión 42 grados; **metil parabeno** P-hidroxibenzoato de metilo fórmula C8H8O3 apariencia y color polvo cristalino, prácticamente blanco formando pequeños grumos, conservante de productos farmacéuticos olor característico, peso molecular 152.14 G/MOL. P de valor MMHG@113 grados centígrados de 0.5, temperatura de fusión de 125-128 grados centígrados, temperatura de ignición menor 600 PH de 5.8; **y alcohol cetoestearílico** 50/50, característico con olor orga-

noléptico, índice de acidez 1.0 MAX, punto de fusión 50-60, índice de hidroxilo 205-220, índice de saponificación 2.0 MAX, composición C14 C15 C18; es decir, en esencia se trata de mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico; y en la resolución recurrida en sede administrativa se indicó que de acuerdo con la información y documentación proporcionada, las sociedades residentes en el país de Venezuela, en su carácter de clientes de la parte actora, son contactadas por ***** , para efecto de proveerles diversos productos químicos, específicamente mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico (la mercancía).

De ahí que se trate de los mismos productos adquiridos por la parte actora en territorio nacional, para enajenarlos a sus clientes, por lo que sí se trata de pruebas que arrojan indicio respecto a las operaciones en controversia.

Sin que pase inadvertido para esta Juzgadora el hecho que siete de las facturas aportadas tienen la leyenda “cancelada”, y que una de ellas corresponda a junio de 2012; ello es así, toda vez que las restantes no contienen esa leyenda, y son las que se valoran en este apartado.

Por otra parte, se valoran las **FACTURAS** correspondientes a los servicios proporcionados por el agente aduanal que gestionó la exportación de los productos, mismas que obran en las fojas 204, 205, 206, 212, 214, 216, 217,

218, 221, 224, 343, 345, 349, 352, 355, 357, del expediente administrativo, de las cuales, atendiendo a la similitud en cuanto a su contenido y forma, a continuación, se digitalizan de manera ejemplificativa las siguientes:

[N.E. Se omiten imágenes]

DESCRIPCIÓN: De la totalidad de las facturas exhibidas por la actora y que son materia de análisis, se destacan los elementos que a continuación se exponen:

- Corresponden a la facturación por servicios de agente aduanal, prestada por la empresa *****, empresa de comercio exterior, la cual presta sus servicios a ***** para remitir la mercancía a ***** y ***** las cuales se encuentran en el país de Venezuela, en el Estado de Miranda.
- También se aprecia que dichas facturas fueron expedidas en el año 2011.
- Todas y cada una cuentan con el número de folio fiscal, la referencia, el número de pedimento, el número de tráfico, el año y número de aprobación, el tipo de mercancía, peso, valor, número de guía, la serie del certificado del Servicio de Administración Tributaria y sello digital del emisor, fecha y hora de emisión, la cadena original que permiten generar certeza respecto de la veracidad del documento; aunado al hecho que tales facturas **no son cuestionadas por**

la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.

- En cada factura se desglosa el monto por impuestos, maniobras, fletes, flete aéreo, tramitación de factura, además de especificar costos complementarios como son conectividad y validación, documentación administrativa, gastos complementarios y honorarios.
- Por último, también se aprecia que en cada una de las facturas queda pendiente un saldo por cobrar, el cual se especifica la forma y el día en que deberá pagarse.

VALORACIÓN: Se estima que dichas probanzas adquieren valor probatorio indiciario de manera individual en relación a la existencia de las operaciones que nos ocupa, particularmente la prestación de servicios del agente aduanal a la hoy actora para realizar los trámites necesarios para que dicha mercancía fuera exportada a Venezuela, con destino al domicilio de sus clientes, ya que no fueron cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos legales; aunado a que corresponden al periodo fiscalizado por la autoridad demandada, esto es, el ejercicio fiscal del 11 de febrero al 31 de diciembre de 2011.

Por otra parte, se consideran idóneas las facturas en comento, dado que se trata de las facturas expedidas por servicios de agente aduanal, prestada por la em-

presa ***** , empresa de comercio exterior, la cual presta sus servicios a ***** para remitir la mercancía a ***** y ***** las cuales se encuentran en el país de Venezuela, en el Estado de Miranda.

Lo anterior, tomando en consideración que en la resolución recurrida en sede administrativa se indicó, en relación a esta operación en particular, que la mercancía previamente solicitada por los clientes de la empresa actora se solicitaba a los fabricantes para que fuera entregada directamente en un almacén del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en donde un agente aduanal tiene instrucción previa por parte de la hoy actora de realizar los trámites necesarios para que dicha mercancía sea exportada a Venezuela, con destino al domicilio del cliente.

De ahí que se estime idónea la prueba para acreditar la prestación de servicios del agente aduanal a la hoy actora para realizar los trámites necesarios a fin que dicha mercancía fuera exportada a Venezuela, con destino al domicilio de sus clientes.

A continuación, se valorarán las **FACTURAS** por concepto de maniobra de mercancía y asesoría en logística de exportación y transporte expedidas en su favor, por las diversas empresas ***** y ***** (SOLUCIONES EN DISTRIBUCIÓN Y LOGÍSTICA), de las cuales se digitalizan a manera de ejemplificación las siguientes:

[N.E. Se omiten imágenes]

DESCRIPCIÓN: De la totalidad de las facturas exhibidas por la actora y que son materia de análisis, se destacan los elementos que a continuación se exponen:

- Corresponden a la facturación de servicios consistentes en asesoría en logística de exportación, servicio de transporte, servicio de maniobras de exportación y COB custodia.
- También se aprecia que las facturas fueron expedidas durante el año 2011.
- Todas y cada una cuentan con el número de folio fiscal, la serie del certificado del Servicio de Administración Tributaria y sello digital del emisor, fecha y hora de certificación, la cadena original, la prestación del servicio a realizar, la fecha de entrada en almacén, fecha de salida del almacén, el número de aprobación, que permiten generar certeza respecto de la veracidad del documento; aunado al hecho que tales facturas **no son cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación**.
- En cada factura se señala el monto del costo por el servicio y el desglose del impuesto al valor agregado.

En virtud de lo anterior, se hace un desglose de los servicios prestados, contenidos en las facturas exhibidas por la actora con las empresas ***** y ***** :

Empresa	Número de factura	Servicio prestado	Total
*****.	106	Asesoría en logística de exportación.	\$12,478.28
*****.	107	Asesoría en logística de exportación.	\$12,430.03
*****.	108	Asesoría en logística de exportación.	\$12,072.04
*****.	109	Asesoría en logística de exportación.	\$11,094.24
*****.	111	Asesoría en logística de exportación.	\$13,582.12
*****.	908	Servicio de transporte efectuado el 2-sep-2011 (ofna. CME-ADUANA AICM) según ref. 110900798, ped. 11 47 3715 1003664.	\$560.00
*****.	902	Servicio de transporte	\$500.00
*****.	948	Servicio de transporte efectuado el 22-sep-2011 (ofna. CME-ADUANA AICM) según ref. 110900844, ped. 11 47 3715 1003922.	\$560.00
*****.	954	Servicio de transporte efectuado el 23-sep-2011 (ofna. CME-ADUANA AICM) según ref. 110900852, ped. 11 47 3715 1003930.	\$780.00
*****.	1054	Servicio de transporte efectuado el 28-oct-2011 (ofna. CME-ADUANA AICM) según ref. 111000967, ped. 11 47 3715 1004601.	\$560.00
*****.	199771	Maniobras de exportación, custodia general.	\$760.96
*****.	184205	Maniobras de exportación, custodia general.	\$4760.96
*****.	213766	Maniobras de exportación, custodia general.	\$760.96
*****.	215541	Maniobras de exportación, custodia general.	\$760.96
*****.	252064	Maniobras de exportación, custodia general.	\$760.96

VALORACIÓN: Se estima que dichas probanzas adquieren valor probatorio indiciario de manera individual en relación a la existencia de las operaciones que nos ocupa, particularmente la prestación de servicios de transporte de los productos para ser enviados directamente al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) para proceder a su exportación, ya que no fueron cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos legales; aunado a que corresponden al periodo fiscalizado por la autoridad demandada, esto es, el ejercicio fiscal del 11 de febrero al 31 de diciembre de 2011.

Por otra parte, se consideran idóneas las documentales en comento, dado que se trata de las facturas expedidas por servicios consistentes en asesoría en logística de exportación, servicio de transporte, servicio de maniobras de exportación y COB custodia, prestado a la parte actora dentro del periodo revisado, esto es el año 2011.

Sin que sea óbice a lo anterior, que en las facturas no se detallen los productos que fueron transportados para advertir que se trata de los que nos ocupa; ello es así, en virtud que, por ejemplo, en una de las facturas se señala el servicio de transporte efectuado el 02 de septiembre de 2011 (ofna. CME-ADUANA AICM) según referencia 110900798, pedimento de exportación 11 47 3715 1003664, que es uno de los ofrecidos por la parte actora y que se analizará más adelante; de ahí que, al estar relacionados dichos documentos,

se valorarán de forma conjunta para determinar el alcance probatorio de dichos medios de convicción. Máxime que todas las facturas por servicio de transporte se relacionan con un pedimento de importación.

De ahí que se estimen idóneas las pruebas para acreditar la prestación de servicios de transporte de los productos para ser enviados directamente al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) para proceder a su exportación.

A continuación, se valorará la **FACTURA** por concepto de servicio y mantenimiento de oficina expedida en favor de la actora, el 28 de octubre de 2011, por la empresa *****, por un monto total de \$870 pesos, la cual se digitaliza a continuación.

[N.E. Se omite imagen]

DESCRIPCIÓN: De la factura exhibida por la actora se destacan los siguientes puntos:

- Corresponde a la facturación de servicio consistente en servicio y mantenimiento de oficina, expedida por *****.
- También se aprecia que la fecha de expedición de la factura es del 28 de octubre de 2011.
- Cuenta con el número de folio fiscal, la serie del certificado del Servicio de Administración Tributaria y

sello digital del emisor, fecha y hora de certificación, la cadena original, la prestación del servicio a realizar, que permite generar certeza respecto de la veracidad del documento; aunado al hecho que tales facturas **no son cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.**

- La factura señala el monto del costo por el servicio y el desglose del impuesto al valor agregado.

VALORACIÓN: Se estima que dicha probanza adquiere valor probatorio indiciario de manera individual en relación a la existencia de las operaciones que nos ocupa, particularmente la prestación de servicios por concepto de oficinas, ya que no fue cuestionada por la autoridad demandada en cuanto a que reúne los requisitos legales; aunado a que corresponde al periodo fiscalizado por la autoridad demandada, esto es, el ejercicio fiscal del 11 de febrero al 31 de diciembre de 2011.

Cabe señalar que el concepto indicado en la factura es el consistente en servicio y mantenimiento de oficina, sin indicarse de manera expresa que se trate de una “oficina virtual”, ni se señala alguna descripción o especificación del servicio; por tanto, sí resulta idónea para demostrar la prestación del servicio referido en la factura, pero no de manera específica de la contratación de una oficina virtual.

Una vez explicado lo anterior, y previo a valorar las restantes probanzas, se estima pertinente realizar una valoración conjunta de las documentales antes analizadas, consistentes en **facturas**, las cuales cuentan con una regulación específica al tratarse de comprobantes fiscales.

Ahora bien, en relación con lo anterior deben tenerse en cuenta los requisitos y las funciones de los comprobantes fiscales (facturas), según criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación plasmado en la tesis 1a. CLXXX/2013 (10a.), visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo I, página 524, cuyo rubro y contenido disponen:

“COMPROBANTES FISCALES. CONCEPTO, REQUISITOS Y FUNCIONES.” [N.E. Se omite transcripción]

Además de lo establecido en la jurisprudencia **VIII-J-1aS-52** sustentada por la Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, visible en su Revista, Octava Época, Año III, No. 27, Octubre 2018, página 103, cuyo rubro y contenido disponen:

“COMPROBANTES FISCALES. EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 29 Y 29-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO OBLIGA A LA AUTORIDAD A RECONOCER DE FORMA AUTOMÁTICA EL EFECTO FISCAL QUE CON ESTOS SE PRETENDE.” [N.E. Se omite transcripción]

Como se observa, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como esta Primera Sección de la Sala Superior, han definido que los comprobantes fiscales son los medios de convicción a través de los cuales los contribuyentes acreditan el tipo de actos o las actividades que realizan para efectos fiscales, es decir, su función es dejar constancia documental fehaciente que existió un hecho o acto gravado por una contribución y determinar cuál es la situación fiscal en concreto de un contribuyente.

En este sentido, el hecho que no sea cuestionado el comprobante fiscal respecto a los requisitos previstos en los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, no implica que por ese solo hecho se deba reconocer la operación de forma automática, por ejemplo, el acreditamiento o la devolución solicitada con base en ello, pues la autoridad al advertir por diversos medios que la operación a que se refiere la factura, es inexistente, está en posibilidad de desconocer el efecto fiscal que el contribuyente pretende con dicho documento, ya sea acumulación de ingreso o deducción, pues no existe el hecho gravado por la contribución; no obstante el valor probatorio de una factura, queda sujeto a las facultades de la autoridad respectiva, quien determinará si procede el efecto fiscal que el contribuyente le atribuye.

Además, cabe señalar que una vez cumplidos los requisitos de los comprobantes fiscales, estos, como medios de prueba, pueden servir para solicitar la deducción o acreditamiento correspondiente; sin embargo, tal cumplimiento no implica que, en automático procederá la deducción o acreditamiento solicitado.

Sustenta la conclusión alcanzada, la tesis 1a. CXC-VII/2013 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXI, Junio de 2013, Tomo I, página 601, cuyo rubro y contenido disponen:

“COMPROBANTES FISCALES. EL CUMPLIMIENTO DE SUS REQUISITOS RESPECTIVOS NO IMPLICA QUE EN AUTOMÁTICO PROCEDA LA DEVOLUCIÓN O ACREDITAMIENTO SOLICITADO CON BASE EN ELLOS.” [N.E. Se omite transcripción]

Sin embargo, este Órgano Colegiado estima pertinente precisar que las facturas constituyen un medio de prueba de compraventa o prestación de servicios que permiten acreditar la relación comercial e intercambio de bienes atendiendo a las circunstancias o características de su contenido, ello siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación.

Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 1a./J. 89/2011 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 XXXIV, Septiembre de 2011, página 463, cuyo rubro y texto indican:

“FACTURAS. VALOR PROBATORIO ENTRE QUIEN LAS EXPIDIÓ Y QUIEN ADQUIRIÓ LOS BIENES O SERVICIOS.” [N.E. Se omite transcripción]

Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que la descripción del servicio o del uso o goce que amparen los comprobantes fiscales, invariablemente debe cumplirse especificando el concepto de manera clara, dando la idea de algo delimitado en sus partes o propiedades, pero en atención precisamente a la multiplicidad de servicios y a lo que comprende la prestación de cada uno de ellos, es posible que sus pormenores se contengan en un documento distinto que tiene por finalidad determinar lo que integra la prestación del servicio.

Ello se desprende de la jurisprudencia 2a./J. 161/2017 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 50, Enero de 2018, Tomo I, página 355, la cual es del tenor literal siguiente:

“COMPROBANTES FISCALES. CONFORME AL ARTÍCULO 29-A, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE EN 2008 Y 2012), DEBEN CONTENER LA DESCRIPCIÓN DEL SERVICIO, LO QUE NO IMPLICA QUE SUS PORMENORES PUEDAN CONSTAR EN UN DOCUMENTO DISTINTO PARA DETERMINAR QUÉ INTEGRA EL SERVICIO O USO O GOCE QUE AMPARAN.”
[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se estima que los comprobantes fiscales como las facturas, constituyen un medio de convicción que permiten acreditar la relación comercial, pues satisfacen la finalidad que en ellos se deja constancia de un acto o

hecho y puedan utilizarse como medio para que se efectúe la deducción o acreditamiento respectivo.

En esa tesitura, en el presente asunto se ha explicado que la autoridad demandada no cuestionó que las facturas antes valoradas, reunieran los requisitos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación, aunado a ello, sí corresponden a las partes involucradas, esto es, la parte actora, su proveedor y sus clientes, amparan la prestación de servicios que señala la demandante como secuencia de sus operaciones, y fueron expedidas en el periodo sujeto a revisión, esto es, el año 2011; razón por la cual, se considera que constituyen un medio de convicción que permiten acreditar las operaciones respectivas, como son la compra de materia prima realizada por la parte actora a su proveedor, la venta de materia prima realizada por la parte actora a sus clientes, la prestación de servicios del agente aduanal a la hoy actora para realizar los trámites necesarios para que dicha mercancía sea exportada a Venezuela, con destino al domicilio de sus clientes, así como la prestación de servicios de transporte de los productos para ser enviados directamente al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (AICM) para proceder a su exportación.

En esa tesitura, **se procede a valorar en lo individual, las demás probanzas ofrecidas** por la parte actora para acreditar la existencia de las operaciones.

En efecto, a fin de acreditar la existencia de las operaciones documentadas en estas, y atendiendo a la carga probatoria que le corresponde en el juicio contencioso ad-

ministrativo, la actora aportó las anteriores facturas, con el objeto que también fueran adminiculadas con otros medios de prueba para demostrar su materialidad, como lo son los **pedimentos de exportación, las facturas de flete aéreo y las guías aéreas**, los cuales se valoran a continuación:

Se valorarán los **PEDIMENTOS DE EXPORTACIÓN** números ***** de 29 de junio de 2012; ***** de 25 de noviembre de 2011; ***** de 09 de septiembre de 2011; ***** de 04 de noviembre de 2011; ***** de 18 de noviembre de 2011; ***** de 28 de octubre de 2011; ***** de 23 de septiembre de 2011; ***** de 21 de septiembre de 2011; ***** de 02 de septiembre de 2011; ***** de 26 de agosto de 2011; ***** de 06 de julio de 2011; ***** de 29 de junio de 2011; ***** de 26 de junio de 2011; ***** de 24 de junio de 2011; ***** de 17 de junio de 2011; ***** de 17 de junio de 2011; ***** de 16 de junio de 2011; ***** de 16 de junio de 2011; mismos que obran a fojas 269 a 285 y 287 a 288 del expediente administrativo; ahora bien, atendiendo a la similitud que guardan en cuanto a su contenido y forma, a continuación se digitaliza de manera ejemplificativa el siguiente:

**PEDIMENTO 11 47 3715 1004610 DE 04 DE NOVIEMBRE
DE 2011**

–folio 280 de expediente administrativo–

[N.E. Se omite imagen]

**PEDIMENTO 11 47 3715 1003664 DE 09 DE SEPTIEMBRE
DE 2011**

–folio 284 de expediente administrativo–

[N.E. Se omite imagen]

**PEDIMENTO 11 47 3715 1004610 DE 04 DE NOVIEMBRE
DE 2011**

–folio 283 de expediente administrativo–

[N.E. Se omite imagen]

DESCRIPCIÓN: De las anteriores documentales insertadas se desprende que corresponden a los pedimentos en lo que intervino la parte actora como exportadora.

- Del análisis a la totalidad de los pedimentos se advierte que estos contienen como DATOS DEL IMPORTADOR/EXPORTADOR a la empresa actora *********, además en su apartado OBSERVACIONES se describe la mercancía en cuanto a su peso y material en que se contiene como se aprecia en el ejemplo digitalizado en el que se lee que la mercancía que ampara el pedimento son 5 TAMBOS DE 50.00 LTS C/U DE **MENTOL SINTÉTICO** NO. REF. DE L/C 116628 NO. SOLICITUD CADIVI 14259906, por el importe de \$386.00; 7 SACOS DE 25 KGS C/U DE **METIL PARABENO** NO. DE REF. DE L/C 117166 NO. DE SOLICITUD CADIVI: 14390751 AAD 4043335, por el importe de \$386.00; y 16 SACOS DE 25 KGS C/U DE **ALCOHOL CETOESTEARÍLICO** NO. REF.

DE L/C 116583 NO. SOLICITUD CADIVI 14227905 AAD 3982388, por el importe de \$386.00.

- De igual manera de los pedimentos se indica como agente aduanal al C. ***** , contienen el nombre de los destinatarios los cuales fueron las empresas ***** y ***** , así como su domicilio en la República de Venezuela.
- Así como la mención de que se anexa copia de la factura y guía aérea además del valor en dólares de la mercancía.

VALORACIÓN: Se estima que dichas probanzas adquieren valor probatorio indiciario de manera individual en relación a la existencia de las operaciones que nos ocupa, particularmente la exportación de los productos que nos ocupa, mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico, ya que no fueron cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a su existencia y veracidad; aunado a que corresponde al periodo fiscalizado por la autoridad demandada, esto es, el ejercicio fiscal del 11 de febrero al 31 de diciembre de 2011; además, se aprecia que el exportador es la parte actora, y los destinatarios fueron las empresas ***** y ***** , con domicilio en la República de Venezuela.

Lo anterior, dado que en la resolución recurrida en sede administrativa se precisó en relación a las operaciones cuestionadas, que las sociedades residen-

tes en el país de Venezuela, denominadas ***** y (clientes) son contactadas por la parte actora ***** , para efecto de proveerles diversos productos químicos, específicamente mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico; y que se solicita a los fabricantes para que dicha mercancía sea entregada directamente en un almacén del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, en donde un agente aduanal tiene instrucción previa por parte de la hoy actora de realizar los trámites necesarios para que dicha mercancía sea exportada a Venezuela, con destino al domicilio del cliente.

De ahí que se considere que dichas probanzas resultan idóneas para demostrar en particular la exportación de los productos mencionados, por la parte actora con destino a sus clientes en territorio de Venezuela.

A continuación, se valorarán las **FACTURAS** 254, 260, 281, 279, 309 expedidas por la empresa ***** por FLETE AÉREO que obran a folios 359 a 364 y 366 a 368 del expediente administrativo y GUÍAS AÉREAS que obran a folios 194 y 195 del expediente administrativo, de las cuales atendiendo a la similitud que guardan en cuanto a su contenido y forma, se digitalizan de manera ejemplificativa las siguientes:

******* por FLETE AÉREO**
–folio 368 y 367 del expediente administrativo–

[N.E. Se omite imagen]

DESCRIPCIÓN: De las facturas exhibidas por la actora se destacan los siguientes puntos:

- Corresponden a la facturación de servicios consistentes en exportación aérea a Venezuela de diversas piezas y sacos marcadas con diferentes costos y kilos, sin que en ellas se describa el contenido de las piezas y sacos; incluyendo conceptos como *****.
- También se aprecia que, las fechas de expedición de las facturas son del año de 2011.
- Todas y cada una cuentan con el número de folio fiscal, la serie del certificado del Servicio de Administración Tributaria y sello digital del emisor, fecha y hora de certificación, la cadena original, la prestación del servicio a realizar, lugar de expedición de la factura, año de aprobación, la forma de pago y el costo del IVA, que permiten generar certeza respecto de la veracidad del documento; aunado al hecho que tales facturas **no son cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a que reúnen los requisitos de los artículos 29 y 29-A del Código Fiscal de la Federación.**
- En cada factura se señala el monto del costo por el servicio y el desglose del impuesto al valor agregado.

VALORACIÓN: Se estima que dichas probanzas adquieren valor probatorio indiciario de manera individual en relación a la existencia de las operaciones

que nos ocupa, particularmente la exportación aérea a Venezuela de diversas piezas y sacos marcadas con diferentes costos y kilos, ya que no fueron cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a su existencia y veracidad; aunado a que corresponde al periodo fiscalizado por la autoridad demandada, esto es, el ejercicio fiscal del 11 de febrero al 31 de diciembre de 2011; además, se aprecia que el exportador es la parte actora.

Sin embargo, de manera individual no arroja suficientes elementos para considerarla indicio de la exportación, específicamente, de los productos en estudio, ya que no se precisa la mercancía exportada, ni se señala algún elemento que las vincule con los pedidos de exportación que nos ocupa.

GUÍAS AÉREAS

–folio 194 y 195 del expediente administrativo–

[N.E. Se omiten imágenes]

GUÍAS AÉREAS (TRADUCCIÓN)

–folio 244 y 248 del expediente principal del juicio de nulidad–

[N.E. Se omiten imágenes]

DESCRIPCIÓN: De las guías aéreas ***** de 28 de octubre de 2011 y ***** de 26 de agosto de 2011, en las cuales se señala como remitente a la ac-

tora, con domicilio en calle ***** número ***** ,
 OF. ***** Piso ***** Col. ***** Delegación
 ***** Código Postal ***** México D.F., y como
 destinatario a ***** con domicilio en ***** Edi-
 ficio ***** Zona ***** Estado ***** .

Se indica que fueron emitidas por: “***** RFC:
 ***** ”

Se dice textualmente lo siguiente “Los productos des-
 critos son aceptados en buenas condiciones (excepto
 cuando se indique lo contrario) para ser transportados
 con SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES DEL CON-
 TRATO QUE APARECE AL REVERSO, TODAS LAS
 MERCANCÍAS PUEDEN LLEVARSE POR CUAL-
 QUIER OTRO MEDIO, YA SEA POR CARRETERA O
 POR CUALQUIER OTRO TRANSPORTISTA A ME-
 NOS QUE EL REMITENTE INSTRUYA LO CONTRA-
 RIO DE MANERA ESPECÍFICA, Y EL REMITENTE
 ACEPTA QUE EL ENVÍO PUEDE REALIZARSE A
 TRAVÉS DE LAS PARADAS INTERMEDIAS QUE EL
 TRANSPORTADOR CONSIDERE APROPIADAS,
 SE HACE NOTAR AL REMITENTE EL AVISO RE-
 LATIVO A LA LIMITACIÓN DE RESPONSABILIDAD
 DEL TRANSPORTISTA. El remitente puede aumen-
 tar dicha limitación de responsabilidad declarando un
 valor mayor para el paquete y pagando un cargo adi-
 cional si es necesario.”

Se señala como nombre y ciudad del agente del trans-
 portista expedidor a: ***** .

Información contable: FAVOR DE NOTIFICAR A: EL MISMO DESTINATARIO CTC: *****.

En el apartado de Información sobre su manejo, se indica: NO. DE REF. DE L/C:116581 NO. DE SOLICITUD CADIVI: 14227854 AAD: 3982432 FACTURA: A15; NÚMERO DE PIEZAS: 5; PESO BRUTO: 262.00 Kg; PESO COBRABLE: 262.00; TASA/CARGO: 1.95; TOTAL: 510.90.

Se señala como **naturaleza y cantidad de productos** (incluyendo las dimensiones o el volumen): DIJO CONTENER MENTOL SINTÉTICO (PARA USO COSMÉTICO); FLETE PREPAGADO ORIGEN: MÉXICO; FACTURA: A15; NO HAY MERCANCÍAS PELIGROSAS; DIM: 5@54x34x40 CMS.

VALORACIÓN: Se estima que dichas probanzas adquieren valor probatorio indiciario de manera individual en relación a la existencia de las operaciones que nos ocupa, particularmente la transportación aérea a Venezuela de los productos en estudio, ya que no fueron cuestionadas por la autoridad demandada en cuanto a su existencia y veracidad; aunado a que de su traducción al español se aprecia que corresponde al periodo fiscalizado por la autoridad demandada, esto es, el ejercicio fiscal del 11 de febrero al 31 de diciembre de 2011; además, se aprecia que el exportador es la parte actora y como destinatario

*****.

Aunado a lo anterior, en la descripción del producto se indica: DIJO CONTENER MENTOL SINTÉTICO PARA USO COSMÉTICO, y en los datos se señala: NO. DE REF. DE L/C 116581 NO. SOLICITUD CADIVI 14227854, ADD:3982432; los cuales son coincidentes con los contenidos en el pedimento de exportación número 11 47 3715 1003612, visible a foja 277 del expediente administrativo del que deriva la resolución recurrida en sede administrativa; por lo que se puede considerar que se trata de la mercancía MENTOL SINTÉTICO PARA USO COSMÉTICO, con destino al país de Venezuela correspondiente al pedimento de exportación de la parte actora aludido.

Finalmente, se valoran las documentales a que hace mención la actora en su escrito de demanda, localizadas en el expediente administrativo a fojas 418 a 525 del expediente administrativo, consistentes en copia de **ESTADOS DE CUENTA BANCARIOS** respecto de las cuentas abiertas a nombre de esta, emitidos por diversas Instituciones Financieras; a continuación, este Órgano Jurisdiccional procederá por economía procesal al análisis exclusivo de dichas documentales, conforme a lo siguiente:

**Copia de estados bancarios de las cuentas abiertas
por la actora**

–folios 496, 524 y 525 del expediente administrativo–

[N.E. Se omiten imágenes]

DESCRIPCIÓN: De las documentales previamente digitalizadas, se advierte que dichas probanzas fueron expedidas por las Instituciones Financieras, ***** y *****, así como que estas fueron emitidas a nombre de *****, hoy actora, y que de ellas se desprende una serie de movimientos en las cuentas de la ahora demandante durante el año 2011.

VALORACIÓN: Se estima que dichas probanzas no resultan idóneas o útiles para comprobar la existencia de operaciones que se analizan, toda vez que si bien podrían reflejarse movimientos financieros relativos a tales actividades; lo cierto es que en dichos documentos no se precisa el nombre del beneficiario o del depositante en las cuentas bancarias de la parte actora, ni se indica el concepto; aunado a que la autoridad demandada no cuestiona la transferencia de los recursos entre la parte actora y su proveedor y sus clientes, sino que determinó la inexistencia de las operaciones, es decir, señaló que los servicios en cuestión no fueron prestados en realidad, lo cual no es idóneo desvirtuar con las documentales antes analizadas.

Una vez realizada la valoración individual de los documentos ofrecidos por la parte actora, atendiendo a los lineamientos establecidos por el Tribunal de Alzada, en la ejecutoria que se cumplimenta, esta Primera Sección de la Sala Superior procederá a realizar la valoración adminiculada de dichas documentales, a fin de determinar si resul-

tan aptas y suficientes para demostrar la existencia de las operaciones calificadas como inexistentes por la autoridad demandada.

En este sentido, se **valorará de forma adminiculada las pruebas** documentales privadas ofrecidas por la parte actora, a efecto de dilucidar si en su conjunto arrojan **convicción plena del cumplimiento de la información contemplada en el artículo 59 fracción IX, del Código Fiscal de la Federación, y; por ende, para acreditar la existencia de las operaciones consistentes en la exportación de los productos.**

A efecto de realizar dicha valoración, cabe señalar que al realizar el análisis conjunto de las pruebas en estudio, se toma en cuenta que existen diversos aspectos que son coincidentes en las documentales, y que tienen en común; mismos que se explican a continuación:

- ✓ **La empresa actora** quien interviene en carácter de comprador, vendedor, exportador, así como contratante de servicios consistentes en asesoría en logística de exportación, servicio de transporte, servicio de maniobras de exportación y COB custodia; flete aéreo y de las guías aéreas.
- ✓ **Los productos objeto de compra, venta y exportación**, que son mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico, mismos que se encuentran en las facturas de compraventa y en los pedimentos de exportación, los cuales a su vez se encuentran re-

lacionados con las facturas de transportación de mercancía y las guías aéreas.

✓ **Las empresas clientes** de la parte actora, que son *****, y *****, con domicilio en el país de Venezuela, quienes se encuentran en las facturas expedidas por la demandante en su favor, en la facturación por servicios de agente aduanal y en los pedimentos de exportación.

✓ **El periodo**, pues todos los documentos que se valoran corresponden al año 2011, el cual corresponde al ejercicio fiscal revisado.

✓ **El destino de los productos**, pues de la facturación por servicios de agente aduanal, los pedimentos de exportación y las guías aéreas, se desprende que el destino de la mercancía es la República de Venezuela.

De igual forma, se estima pertinente puntualizar que de la valoración integral de las pruebas ofrecidas por la parte actora, se desprende en términos generales la forma en que realiza sus operaciones; esto es, que no fabrica ni transforma los productos, sino que los compra a la empresa proveedora, contrata servicios de transportación al Aeropuerto, almacenaje y servicios para su exportación, a fin de ser enviados a sus clientes con domicilio en la República de Venezuela, por lo que tampoco los almacena ni transporta por cuenta propia, sino que contrata los servicios para cada una de las etapas.

Una vez precisado lo anterior, esta Juzgadora procederá a analizar si se actualizó o no, cada uno de los supuestos establecidos en los tres incisos de la fracción IX del artículo 59 del Código Fiscal de la Federación, analizado anteriormente.

A) LA EXISTENCIA MATERIAL DE LA TRANSACCIÓN DE ADQUISICIÓN DEL BIEN QUE SE TRATE, en su caso, de la materia prima y capacidad para fabricar o transformar el bien que se declare exportado.

Al respecto la actora aduce que aportó las facturas de adquisición de los componentes químicos que posteriormente exportó (mercancía), los cuales se usan para la elaboración de productos cosméticos y farmacéuticos en el extranjero, por lo que se deduce que no fabrica ni transforma el bien; asimismo, que de los documentos aportados consistentes en los comprobantes fiscales, estos sí constituyen documentos a través de los cuales se puede acreditar la existencia material de las operaciones realizadas, pues para que la mercancía exportada fuera entregada al cliente en su país de destino, estuvo obligada a realizar diversas acciones tales como contratar el almacenaje de mercancía, el seguro, el flete aéreo, gestionar los pedimentos correspondientes para poder realizar la exportación y someter las mercancías al despacho aduanero correspondiente; por lo que, los comprobantes fiscales constituyen el documento idóneo para acreditar las actividades de los contribuyentes.

Al respecto, se estiman **fundados** los argumentos de la parte actora, toda vez que **de la valoración conjunta realizada a las probanzas ofrecidas**, particularmente de las facturas de compra de productos al proveedor de la demandante y venta a sus clientes, facturas por servicios del agente aduanal, el pedimento de exportación, así como las facturas de flete aéreo y las guías aéreas, se tienen por acreditadas en general, las operaciones realizadas por la parte actora que refiere, consistentes principalmente en la compraventa del producto y su exportación a la República de Venezuela.

Razón por la cual, este Órgano Colegiado estima que la parte actora demuestra la existencia de las operaciones y; por ende, que no se actualiza el supuesto contemplado en el **inciso a)** en estudio, pues como se ha explicado, acreditó **la existencia material de la transacción de adquisición del bien que se trata**, así como de la materia prima; ello, dado que las probanzas ofrecidas por la parte actora son coincidentes en la descripción de la mercancía, particularmente se trata mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico.

Aunado a ello, la parte actora argumenta que no requiere de capacidad para fabricar o transformar el bien que se declare exportado, en virtud de la forma peculiar de desarrollar sus actividades; lo cual a juicio de esta Juzgadora es **fundado**, toda vez que acreditó haber adquirido los productos y haber contratado el transporte a un almacén del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, y que un agente aduanal realizó los trámites necesarios para que la

mercancía fuera exportada a Venezuela, con destino al domicilio de sus clientes; de ahí que no era necesario contar con la capacidad para fabricar o transformar los productos en cuestión.

En esa virtud, esta Juzgadora considera indebida la determinación de la autoridad demandada en el sentido que la hoy enjuiciante no contaba con infraestructura, inmueble, ni bodega alguna en donde fabricar, transformar, guardar o manejar las mercancías adquiridas; ello, en virtud que de la valoración integral realizada a las probanzas ofrecidas, se desprende que no era necesario que contara con infraestructura, capacidad para fabricar, transformar bienes, o almacenar la mercancía, dada la forma en que realiza sus operaciones.

Razón por la cual, la parte actora demostró que no se actualizó el supuesto previsto en el **inciso a)** en estudio; por tanto, se procede al estudio del siguiente supuesto.

B) LOS MEDIOS DE ALMACENAMIENTO del bien declarado exportado o la justificación de las causas por las que no fue necesario el almacenaje.

En cuanto a este supuesto, la enjuiciante reconoció que no cuenta con los medios para almacenar los productos, y lo que esgrimió fue una justificación de las causas por las que no fue necesario el almacenaje; **por lo que de la valoración realizada por esta Juzgadora a los medios de prueba se constató que el almacenaje no fue necesario, ya que los elementos de convicción aportados**

tienen relación suficiente, respecto a elementos como fechas de compra, venta, contratación de transporte, almacenaje en el Aeropuerto, y la exportación, aunado a que son coincidentes los productos en cada etapa de la operación, los nombres de las empresas destinatarias en su carácter de clientes, así como el destino que es República de Venezuela.

De ahí que se estimen **fundados** los argumentos de la parte actora en este aspecto, dado que aportó las pruebas suficientes para acreditar que no fue necesario el almacenaje de los productos al haber sido transportados de manera directa al Aeropuerto para su exportación, de ahí que se estimen justificadas las causas por las que no fue necesario el almacenaje.

En consecuencia, la parte actora demostró que no se actualizó el supuesto previsto en el **inciso b)** en estudio, por tanto, se procede al estudio del siguiente supuesto.

C) LOS MEDIOS DE TRANSPORTACIÓN DEL BIEN A TERRITORIO EXTRANJERO y para el caso que no lo haya hecho el contribuyente, evidenciar las condiciones de la entrega material y la identidad de la persona a quien se entregó.

En cuanto a este tema, la actora hizo valer que ella se ocupó de la transportación del bien a territorio extranjero al haber contratado el flete aéreo posterior al despacho aduanero en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, esgrimiendo que no era necesario demostrar las condicio-

nes de entrega de material, ya que la forma de su operación es lícita y común; y al efecto ofreció diversas pruebas para tener por demostrado este particular aspecto.

En este sentido, la enjuiciante reconoce que no cuenta con los medios para transportar la mercancía al extranjero, sino que contrató dichos servicios y que, por ello, aduce que no era necesario demostrar que contaba con los medios de transportación; sin embargo, sí se encuentra obligada a demostrar las condiciones de la entrega material y la identidad de la persona a quien se entregó.

Lo anterior es así, puesto que el propio inciso c), de la fracción IX, del artículo 59 del Código Fiscal de la Federación establece que en caso que el contribuyente no haya transportado la mercancía, **deberá demostrar las condiciones de la entrega material del mismo y la identidad de la persona a quien se lo haya entregado**; razón por la cual, esta Juzgadora estima que si bien, la parte actora no se encontraba obligada a demostrar que contaba con los medios de transportación; lo cierto es que sí era indispensable que acreditara los elementos antes mencionados.

No es óbice a lo anterior que la parte actora aduzca que no se encuentra obligada a demostrar las condiciones de entrega material dado que es una forma de operación lícita y común; ello, en virtud que ese requisito se encuentra contemplado en el inciso c) del numeral mencionado, y el mismo es exigible para el caso que el contribuyente no hubiese realizado la exportación, como aconteció en la especie.

En efecto, la parte actora es insistente en el hecho que no cuenta con medios de transporte y almacenaje del producto y que; por ello, contrató los servicios necesarios para que los transportaran al Aeropuerto para que el agente aduanal se encargara de la exportación de la mercancía; por tanto, sí era necesario que demostrara las condiciones de la entrega material de los productos y la identidad de la persona a quien se entregó.

En este orden de ideas, conviene destacar que la parte actora aduce que aportó las facturas de adquisición de los componentes químicos que posteriormente exportó (mercancía), los cuales se usan para la elaboración de productos cosméticos y farmacéuticos en el extranjero, por lo que se deduce que no fabrica ni transforma el bien; asimismo, de los documentos aportados consistentes en los comprobantes fiscales, estos constituyen documentos a través de los cuales se puede acreditar la existencia material de las operaciones realizadas, pues para que la mercancía exportada fuera entregada al cliente en su país de destino, estuvo obligada a realizar diversas acciones tales como contratar el almacenaje de mercancía, el seguro, el flete aéreo, gestionar los pedimentos correspondientes para poder realizar la exportación y someter las mercancías al despacho aduanero correspondiente.

Además, atendiendo a lo expuesto por la actora, se desprende que en sus operaciones, realiza la compra a su proveedor de diversos productos; que al tratarse de mercancía que fue previamente solicitada por sus clientes y con

los que previamente se pactó una venta, dicha mercancía no es recibida por la empresa demandante sino que es enviada directamente al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para proceder a su exportación; y que, una vez que la mercancía se encuentra en el aeropuerto, realiza diversas acciones para que la mercancía pueda ser exportada, tales como: contratar el almacenaje de la mercancía, el seguro el flete aéreo, gestionar los pedimentos correspondientes para poder realizar la exportación y someter las mercancías al despacho aduanero correspondiente.

Como se ha expuesto, las pruebas ofrecidas por la parte actora son suficientes para demostrar la forma en que efectivamente se realizó la operación; sin embargo, carecen de la información específica a que hace referencia el **inciso c)** en estudio, ya que **no se desprenden las condiciones de la entrega material de la mercancía, ni la identidad de la persona a quien se entregó.**

Para explicar lo anterior, se estima pertinente tener en consideración el significado de la palabra “condición”, la cual según la Real Academia Española (<https://dle.rae.es/condici%C3%B3n#ABisSB6>), significa en el contexto que nos atañe:

“1.f. Índole, naturaleza o propiedad de las cosas.

...

3.f. Estado, situación especial en que se halla alguien o algo.”

Por tanto, cuando se haga referencia a las condiciones de la entrega material de la mercancía, se entiende implica **la naturaleza o propiedad del producto, y la situación especial en que se hubiese hecho entrega.**

Y por otra parte, identidad significa (<https://dle.rae.es/identidad?m=form>), lo siguiente: “**2. f. Conjunto de rasgos propios de un individuo o de una colectividad que los caracterizan frente a los demás.**”; por tanto, la identidad de la persona a quien se entregó la mercancía, se refiere a los rasgos propios de quien la haya recibido, lo que se puede constatar a través de un documento oficial de identificación de la persona, la cual pudo haber intervenido de manera individual, o bien haber recibido los productos en representación legal de una empresa, en cuyo caso deben contenerse los datos de dicha personalidad.

Razón por la cual, si el inciso c) en estudio exige que el contribuyente aporte la información o documentación con la que se **demuestren las condiciones de la entrega material del mismo y la identidad de la persona a quien se lo haya entregado**; resulta inconcuso que se debe acreditar la propiedad del producto y la situación especial en que se hubiese hecho la entrega; así como el nombre específico de la persona que recibió materialmente la mercancía, así como el documento oficial de identificación.

Previo al estudio de las pruebas ofrecidas por la parte actora, cabe señalar que en sus argumentos **es omisa en señalar de manera expresa** las condiciones de la entre-

ga material de la mercancía y la identidad de la persona a quien se le hubiese entregado conforme a las etapas de las operaciones; esto es así, toda vez que si bien señala en general la forma en que realiza sus operaciones; lo cierto es, que no refiere tales circunstancias, en relación a la supuesta entrega que realizó el proveedor a la empresa encargada de transportarla al Aeropuerto, tampoco lo hace en cuanto a la entrega que habrían realizado los transportistas al almacén que supuestamente conservó la mercancía previo a su exportación, no proporcionó esa información en relación con la entrega que debió realizar el almacén a la empresa que se encargó del transporte a su destino final, esto es, la República de Venezuela, ni mucho menos manifestó esas cuestiones en cuanto a la entrega material a las empresas que señala como clientes.

Una vez puntualizado lo anterior, se procede a analizar las probanzas ofrecidas en relación al inicio de las operaciones en comento, dado que la parte actora aduce que adquirió los productos a su proveedor y contrató el servicio de transporte directamente al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para su almacenaje y eventual exportación; al respecto la demandante ofreció diversas facturas por la prestación de servicios consistentes en asesoría en logística de exportación, servicio de transporte, servicio de maniobras de exportación y COB custodia, de las cuales **no se advierten** las condiciones de la entrega material de la mercancía, ni la identidad de la persona a quien se entregó.

En efecto, en dichas probanzas únicamente se describen los servicios, sin contener la información que se analiza, dado que no se indica quién realizó la entrega, ni el nombre de la persona que recibió materialmente, máxime considerando que en sus argumentos, la parte actora aduce que el servicio de transportación fue contratado para que enviaran los productos de manera directa al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México; aunado a ello, tampoco se señalan demás circunstancias en que se entregó la mercancía.

Por otra parte, las **facturas expedidas por la empresa actora**, que corresponden a la venta de mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico a las empresas que señala la actora como sus clientes *****, y *****, todas con domicilio en el país de Venezuela; resultan insuficientes, toda vez que las mismas únicamente contienen información sobre los productos adquiridos, como su descripción; sin embargo, no contiene elemento alguno en relación a las condiciones de la entrega material y la identidad de la persona a quien se entregó.

En efecto, si bien se puede desprender que los productos fueron adquiridos por los clientes de la parte actora; lo cierto es, que no se precisa la forma en que se entregó el producto; es decir, si se hizo la entrega de manera directa o por exportación, ni mucho menos se indicó, para el caso de exportación, la forma en que fue entregada desde su primera adquisición, su traslado al Aeropuerto, ni su entrega al agente aduanal para la supuesta exportación; tampoco se

indica el nombre de la persona que hubiese recibido materialmente la mercancía.

Por otra parte, de las **diversas facturas por la prestación de servicios consistentes en asesoría en logística de exportación, servicio de transporte**, servicio de maniobras de exportación y COB custodia; se aprecia la prestación de servicios de transporte de mercancía al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México para proceder a su exportación; sin embargo, esta Juzgadora estima que tampoco contienen elementos en relación a las condiciones de la entrega material, ni la identidad de la persona a quien se entregó.

Lo anterior se estima así puesto que en las facturas por servicio de transportación únicamente se indica el nombre de quien expide la factura ***** (SOLUCIONES EN DISTRIBUCIÓN Y LOGÍSTICA), se señala la fecha en que fue efectuado el servicio de transporte y su destino (oficina CME-ADUANA AICM), así como la referencia y número de pedimento de exportación; no obstante, son omisas en indicar las condiciones de la entrega material de la mercancía; ni se señala el nombre de la persona a quien se entregó, puesto que no se indica circunstancia alguna relativa a los productos y la forma en que se entregaron, ni se plasma si la persona que emitió la factura fue quien recibió materialmente la mercancía, ni mucho menos se asentaron datos de algún documento de identificación.

No es óbice a lo anterior, que en dichas facturas de servicios de transportación se señalen los pedimentos

de exportación de la mercancía de trato; toda vez que si bien podría asumirse que se trata de los mismos productos, lo cierto es, que no contienen información relativa a las condiciones de la entrega material pues no se precisa la naturaleza o propiedad del producto, ni la situación especial en que se hubiese hecho entrega.

De igual forma, se estiman **insuficientes** las pruebas relativas a la facturación por servicios de agente aduanal perteneciente a la empresa ***** empresa de comercio exterior, la cual prestó sus servicios a la enjuiciante para remitir la mercancía a sus socios, ***** y ***** con domicilio en el país de Venezuela, en las que se plasman particularmente la prestación de servicios del agente aduanal a la hoy actora para realizar los trámites necesarios para que dicha mercancía sea exportada a Venezuela, con destino al domicilio de sus clientes.

Se afirma lo anterior, en virtud que los servicios inherentes a la tramitación de la exportación que amparan las facturas, no contemplan de manera expresa que la entrega material de la mercancía se hubiese realizado específicamente al agente aduanal, ni se indica a quién le fue entregada, ni mucho menos las circunstancias de la, o las entregas.

En esa tesitura, se estima que tampoco resultan idóneos los **pedimentos de exportación** de mercancía, de los cuales se indica como agente aduanal al C. ***** como parte exportadora a la empresa actora, y en su apartado OBSERVACIONES se describe la mercancía que ampara

el pedimento, que son mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetosteárilico; y sus destinatarios fueron las empresas ***** con domicilio en la República de Venezuela.

Esto es así, toda vez que solo contienen datos generales de la exportación, sin precisar las condiciones de la entrega de los productos, ni se señala el nombre de quien los recibió.

Lo mismo ocurre con las facturas por **flete aéreo y de las guías aéreas**, pues las facturas corresponden a la exportación aérea a Venezuela de diversas piezas y sacos marcadas con diferentes costos y kilos en el año 2011, incluyendo entre otros el concepto de seguro; y las guías aéreas corresponden a uno de los productos en cuestión; sin embargo, no señalan las condiciones de la entrega material y la identidad de la persona a quien se entregó.

Respecto a las guías aéreas, conviene agregar que resulta insuficiente que se señale expresamente lo siguiente: “Los productos descritos son aceptados en buenas condiciones (excepto cuando se indique lo contrario) para ser transportados con *SUJECCIÓN A LAS CONDICIONES DEL CONTRATO QUE APARECE AL REVERSO, TODAS LAS MERCANCÍAS PUEDEN LLEVARSE POR CUALQUIER OTRO MEDIO, YA SEA POR CARRETERA O POR CUALQUIER OTRO TRANSPORTISTA A MENOS QUE EL REMITENTE INSTRUYA LO CONTRARIO DE MANERA ESPECÍFICA, Y EL REMITENTE ACEPTA QUE EL ENVÍO PUEDE REALIZARSE A TRAVÉS DE LAS PARADAS*

INTERMEDIAS QUE EL TRANSPORTADOR CONSIDERE APROPIADAS, SE HACE NOTAR AL REMITENTE EL AVISO RELATIVO A LA LIMITACIÓN DE RESPONSABILIDAD DEL TRANSPORTISTA. El remitente puede aumentar dicha limitación de responsabilidad declarando un valor mayor para el paquete y pagando un cargo adicional si es necesario.”; ello es así, toda vez que se trata de una leyenda genérica que no refleja condiciones específicas de un caso particular, y que se encuentra condicionado a la sujeción de un contrato; por lo que no establece condiciones particulares que hubiesen acontecido en ese caso en concreto.

Por otra parte, no existe certeza plena que se trate de los productos en cuestión, que son mentol sintético, metil parabeno y alcohol cetoestearílico, ya que en las dos guías aéreas, solamente se hace mención a uno de ellos: MENTOL SINTÉTICO (PARA USO COSMÉTICO); máxime que respecto a la naturaleza de la mercancía transportada, se plasmó: “DIJO CONTENER MENTOL SINTÉTICO (PARA USO COSMÉTICO)”, por tanto, no existió un cercioramiento que efectivamente se tratara de esos productos, sino que únicamente se asentó lo que el remitente manifestó contener, de ahí que resulte insuficiente para evidenciar la entrega material de la mercancía.

De igual forma, en relación a dichas documentales, es de indicarse que si bien se señala como nombre y ciudad del agente del transportista expedidor: ***** lo cierto es, que en las guías únicamente se indica uno de los tres productos que refiere la parte actora haber exportado, aunado

a que no contienen elementos que efectivamente se hubiese realizado la entrega material de la mercancía, dado que se plasmó que la descripción fue conforme a lo que “dijo contener” el remitente exportador.

Finalmente, este Órgano Colegiado, **al realizar la valoración conjunta de las probanzas antes analizadas**, advierte que tampoco se desprende la información que nos ocupa; por los siguientes motivos.

- Si bien, del análisis conjunto de las pruebas se puede demostrar la forma en que efectivamente se realizó la operación; lo cierto es, que no se desprende la información correspondiente a las condiciones de la entrega material y a la identidad de la persona a quien se entregó.
- La parte actora aduce que la mercancía la adquirió por pedido de sus clientes, por lo que contrató el servicio de transportación al Aeropuerto para su eventual exportación; por tanto, era indispensable aportara la información y documentación relativa a las condiciones de entrega de cada una de las etapas de la operación de trato, sin embargo, de las documentales valoradas, no se aprecia tal información en ninguna de sus etapas.
- En la operación de la parte actora, no se aprecia que en algún momento hubiese recibido o entregado los productos; y de los elementos de convicción en

estudio, no se desprende de manera expresa y clara que, en alguna de las etapas, se hubiese realizado entrega material de los productos, pues no se afirma ese hecho, no se señalan las condiciones de entrega alguna, ni se señala el nombre de quien hubiese entregado o recibido la mercancía.

En esa tesitura, esta Primera Sección de la Sala Superior estima que la parte actora no logró desvirtuar la actualización del supuesto previsto en el **inciso c)** de la fracción IX, del artículo 59 del Código Fiscal de la Federación, toda vez que no aportó información, ni documentación de la que se desprendan las condiciones de la entrega material de los productos, ni la identidad de quien los recibió.

Precisado lo anterior, esta Juzgadora estima que en el presente caso, es **infundado** el argumento de la actora en el sentido de afirmar que con la documentación exhibida sí acreditó fehacientemente la existencia material de las operaciones adquiridas y de las operaciones realizadas; ello en virtud que es suficiente que se actualice uno de los supuestos previstos en los incisos a), b) o c) de la fracción IX, del numeral 59 del Código Fiscal de la Federación, para que se actualice la determinación presuntiva contemplada.

En efecto, es dable recordar que dicho precepto establece que se considerará que los bienes declarados como exportados fueron enajenados en territorio nacional y no fueron exportados, cuando el contribuyente no exhiba la documentación o la información que acredite cualquiera de

esos supuestos; y en la especie, se actualizó el supuesto contemplado en el inciso c).

De igual forma, se estima insuficiente que la parte actora argumente que no era necesario contar con infraestructura, capacidad para fabricar, transformar bienes, almacenar, ni condiciones de entrega material, lo cual es una forma de operación lícita y común; que al no ser mercancía para venta en el país, no requiere de almacenaje y transporte, además que sí contrató servicios por esos conceptos, además de seguro y flete aéreo; y, que no había necesidad de realizar erogaciones por conceptos de salarios, servicios telefónicos o energía eléctrica.

Se estima ello, dado que con independencia que no tuviera necesidad de contar con los elementos que refiere, y precisamente por esa razón, lo cierto es que en términos del inciso c), de la fracción IX, del numeral 59 del Código Fiscal de la Federación, sí era indispensable que demostrara haber proporcionado la información y documentación que evidenciaran las condiciones de la entrega material de los productos, y la identidad de quien los recibió; lo cual no aconteció en la especie como se advierte de la valoración de las pruebas ofrecidas por la demandante.

En consecuencia de lo anterior, esta Juzgadora estima **parcialmente fundados los argumentos de la parte actora**, toda vez que en el presente asunto, aportó las probanzas suficientes para cumplir con los supuestos contemplados en los incisos a) y b) de la fracción IX, del artículo 59 de Código Fiscal de la Federación; sin embargo, ello

resulta insuficiente para desvirtuar la determinación presuntiva contenida en la resolución impugnada; toda vez que no logró demostrar que aportó los elementos previstos en el inciso c) del artículo en comento, por lo que se estima que sí se actualiza dicho supuesto y; por ende, ello resulta suficiente para estimar procedente la presunción en contra de la enjuiciante, pues basta que se actualice uno de ellos para que opere la consecuencia legal ahí contemplada.

[...]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, 3, fracción II, y 18, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se **RESUELVE**:

I.- En cumplimiento a la ejecutoria dictada el 03 de septiembre de 2020, en el juicio de amparo D.A. 67/2020, por el Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, mediante acuerdo de fecha 06 de octubre de 2020, se dejó sin efectos la sentencia dictada el 11 de julio de 2019.

II.- La parte actora no acreditó los hechos constitutivos de su acción, en consecuencia;

III.- Se reconoce la **VALIDEZ** de la resolución impugnada en el presente juicio, así como de la originalmente recurrida.

IV.- Mediante ATENTO OFICIO que se gire al **Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** en el expediente número **D.A. 67/2020**, remítasele copia certificada de la presente sentencia dictada en cumplimiento de ejecutoria.

V.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión de **10 de noviembre de 2020**, por unanimidad de cinco votos a favor de la ponencia de los Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Dra. Nora Elizabeth Urby Genel y Dr. Manuel Luciano Hallivis Pelayo.

Fue ponente en el presente asunto la Magistrada Dra. Nora Elizabeth Urby Genel, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día **11 de noviembre de 2020** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 9, 12, 55, fracción III y 57 fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 11 fracción II, 93 y Artículo 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. Haciéndose constar que la resolución del presente asunto se llevó a cabo utilizando herramientas tecnológicas, en consideración a que continúan aplicándose las medidas tomadas para hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, con motivo de la epidemia de

enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firman el Magistrado Doctor Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Presidente de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y el Maestro Roberto Carlos Ayala Martínez, Secretario Adjunto 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 y de Terceros Interesados, el Nombre de Terceros, el Registro Federal de Contribuyentes, el Domicilio, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-1aS-811

INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR MATERIA.- LAS SECCIONES DE LA SALA SUPERIOR, NO TIENEN ATRIBUCIONES PARA RESOLVER EL CONFLICTO DE COMPETENCIA POR MATERIA, CUANDO EL INCIDENTISTA CONTROVIERTA LA COMPETENCIA MATERIAL DE ESTE TRIBUNAL.- De la interpretación a los artículos 29, fracción I y 30 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo correlacionados, el incidente de incompetencia en razón de materia interpuesto por el demandado o el tercero ante el Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tiene por objeto dirimir conflictos de competencia que surjan entre las Salas integrantes de este Tribunal; es por ello que, cuando se presenten argumentos esgrimidos en el incidente por razón de materia y sean tendientes a controvertir la competencia material del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, las Secciones de la Sala Superior no tienen atribuciones para resolver al respecto, debiendo declarar improcedente el incidente en cuestión; por lo que estando en este supuesto, es la propia Sala Regional o Especializada que habiendo aceptado su competencia al admitir la demanda de nulidad, sea la que efectúe el pronunciamiento correspondiente.

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-652

Incidente de Incompetencia por Materia Núm. 6483/18-17-05-1/2515/18-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 6 de junio de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretaria: Lic. Alma Rosa Navarro Godínez.

(Tesis aprobada en sesión de 8 de agosto de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 40. Noviembre 2019. p. 175

VIII-P-1aS-687

Incidente de Incompetencia por Materia Núm. 1910/18-13-01-3/20/19-S1-04-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 5 de diciembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Eduardo Rivera Delgado.

(Tesis aprobada en sesión de 5 de diciembre de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 264

VIII-P-1aS-688

Incidente de Incompetencia por Materia Núm. 4596/19-17-07-1/880/19-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 5 de diciembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretaria: Lic. Emma Aguilar Orihuela.

(Tesis aprobada en sesión de 5 de diciembre de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 264

VIII-P-1aS-738

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 1563/19-10-01-3/1185/19-S1-04-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 12 de mayo 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 12 de mayo de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 461

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-811

Incidente de Incompetencia por Razón de Materia Núm. 4715/19-07-02-4/1428/19-S1-03-06.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de marzo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Pedro Rodríguez Chandoquí.

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

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

VIII-P-1aS-812

ACTA DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA.- LA FALTA DE PRECISIÓN DE LA PERSONA QUE DEBE PRESENTAR EL DICTAMEN EMITIDO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 144 FRACCIÓN XIV, DE LA LEY ADUANERA, NO IMPLICA LA ILEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA.-

De conformidad con el artículo 144 fracción XIV, de la Ley Aduanera, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá entre sus facultades, establecer la naturaleza, características, clasificación arancelaria, origen y valor de las mercancías de importación y exportación, para lo cual podrá solicitar el dictamen correspondiente al agente aduanal, dictaminador aduanero o a cualquier otro perito; en tal virtud, el hecho de que en el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, no conste que se hubiera designado a la persona que elaboró el dictamen de clasificación arancelaria, cotización y avalúo de mercancías, por la autoridad aduanera, no genera afectación alguna a la resolución determinante, en razón de que el precepto legal de referencia no exige dicha precisión, aunado a que dicho dictamen se trata de una opinión técnica que no vincula a la autoridad a resolver en los términos que propone; por lo que, aun y cuando la resolución definitiva se apoye en dicha consulta, solo es atribuible a la autoridad que la emitió.

PRECEDENTE:

VII-P-1aS-1044

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1391/13-06-03-1/744/14-S1-02-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 12 de junio de 2014, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Juan Pablo Garduño Venegas. (Tesis aprobada en sesión de 7 de octubre de 2014)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 41. Diciembre 2014. p. 304

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-812

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2722/19-04-01-3/471/20-S1-04-03.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 9 de marzo de 2021, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Chaurand Arzate.- Secretario: Lic. Carlos Humberto Rosas Franco.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 9 de marzo de 2021)

LEY DE COMERCIO EXTERIOR

VIII-P-1aS-813

MERCANCÍAS SIMILARES PARA EFECTOS DE DETERMINACIÓN DE CUOTAS COMPENSATORIAS POR PARTE DE LA SECRETARÍA DE ECONOMÍA. ELEMENTOS QUE DEBEN PRESENTARSE PARA QUE EXISTAN.-

De la lectura del artículo 2.6 del Acuerdo Antidumping (Acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994), no pueden deducirse las características que deben tomarse en cuenta, ni el número de las mismas, para determinar la similitud entre productos, ni las pruebas que un producto deba pasar para considerarlo similar a otro, lo que condiciona a que las autoridades nacionales, al implementar el referido Acuerdo Antidumping en sus sistemas jurídicos, hayan establecido disposiciones reglamentarias complementarias, las cuales tienen el propósito de establecer una serie de principios guía que las autoridades investigadoras deben seguir para cumplir con las disposiciones del Acuerdo Antidumping. En este sentido para México, el artículo 37, fracción II del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior, establece que, en su análisis de similitud de producto, la autoridad investigadora (Secretaría de Economía) debe entender a aquellos que aunque no sean iguales en todos sus aspectos tengan características y composición semejantes, pero la adición de la oración subordinada “lo que les permita cumplir las mismas funciones y ser comercialmente intercambiables” no implica, que la autoridad deba dar un peso preponderante sólo a las características y composición físicas, sino que

el análisis de la composición física está condicionado a que los productos puedan cumplir funciones similares y sustituirse comercialmente uno con otro. Si los productos satisfacen estas condiciones cumplirán los requisitos del artículo 2.6 del Acuerdo Antidumping, y del artículo 37, fracción II del Reglamento de la Ley de Comercio Exterior.

PRECEDENTE:

V-P-1aS-195

Juicio No. 6830/01-17-11-2/956/02-S1-03-01.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 28 de octubre de 2003, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Alma Peralta Di Gregorio.- Secretario: Lic. Francisco Javier Marín Sarabia.

(Tesis aprobada en sesión de 28 de octubre de 2003)
R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año IV. No. 39. Marzo 2004. p. 325

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-813

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2245/16-EC1-01-4/AC1/651/19-S1-01-01.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 16 de marzo de 2021, 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 16 de marzo de 2021)

LEY DE COMERCIO EXTERIOR

VIII-P-1aS-814

PRÁCTICAS DESLEALES DE COMERCIO INTERNACIONAL.- FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA DETERMINACIÓN DEL PAÍS SUSTITUTO DE UN PAÍS CON ECONOMÍA CENTRALMENTE PLANIFICADA.-

En términos del artículo 33 de la Ley de Comercio Exterior y el artículo 48 de su Reglamento, la autoridad, para determinar el valor normal de mercancías originarias de un país con economía centralmente planificada, deberá tomar el precio de una mercancía idéntica o similar en un tercer país con economía de mercado. Por tal motivo, se dispone que, en la resolución final del procedimiento de investigación en materia de prácticas desleales de comercio internacional, la autoridad deberá establecer de manera razonable la similitud entre el país sustituto y el país exportador, observando los criterios previstos en el dispositivo reglamentario antes mencionado, tal y como son: a) Que la moneda del país extranjero bajo investigación sea convertible de manera generalizada en los mercados internacionales de divisas; b) Que los salarios de ese país extranjero se establezcan mediante libre negociación entre trabajadores y patrones; c) Que las decisiones del sector o industria bajo investigación sobre precios, costos y abastecimiento de insumos, incluidas las materias primas, tecnología, producción, ventas e inversión, se adopten en respuesta a las señales de mercado y sin interferencias significativas del Estado; d) Que la industria bajo investigación posea exclusivamente un juego de libros de registro contable que se utilizan para todos los efectos

y que son auditados conforme a criterios de contabilidad generalmente aceptados; e) Que los costos de producción y situación financiera del sector o industria bajo investigación no sufren distorsiones en relación con la depreciación de activos, deudas incobrables, comercio de trueque y pagos de compensación de deudas, u otros factores que se consideren pertinentes; y, para agotar la debida fundamentación y motivación previstas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el diverso 38, fracción IV del Código Fiscal de la Federación, en la resolución final debe considerar los criterios económicos, tales como el costo de los factores que se utilizan intensivamente en la producción del bien sujeto a investigación, pues necesariamente la determinación de la selección de un país sustituto conlleva al análisis de manera integral teniendo en cuenta las particularidades del sector o industria que fabrica el producto objeto de investigación.

PRECEDENTE:

VIII-P-1aS-305

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26032/14-17-14-4/AC1/2663/17-S1-04-01.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 30 de noviembre de 2017, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Sandra Estela Mejía Campos. (Tesis aprobada en sesión de 23 de enero de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 19. Febrero 2018. p. 93

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-1aS-814

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2245/16-EC1-01-4/AC1/651/19-S1-01-01.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 16 de marzo de 2021, 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 16 de marzo de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-1aS-815

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 presuntivamente 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

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

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)

SEGUNDA SECCIÓN

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-2aS-696

PRUEBA PERICIAL CONTABLE EN EL JUICIO DE NULIDAD. CUANDO VERSA SOBRE DOCUMENTALES QUE FUERON EXHIBIDAS DESDE LA INSTANCIA ADMINISTRATIVA NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA.-

En un juicio de nulidad en donde se aplica el principio de litis abierta, es admisible y debe desahogarse la prueba pericial contable ofrecida, únicamente cuando verse sobre información y documentación que la autoridad tuvo a su disposición desde la instancia administrativa, porque así no constituye un hecho novedoso y mucho menos una violación al principio de litis abierta previsto en el artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, ello atiende a que la prueba pericial en materia contable tiene como fin el análisis y la interpretación técnica de la información y documentación que es materia de la propia contabilidad para aportar al juzgador elementos sobre las reglas, principios, criterios, interpretaciones o calificaciones de circunstancias o hechos, a fin de fortalecer la formación de su convencimiento, en razón de que dicho juzgador no cuenta con el conocimiento técnico especializado, pues se trata de una materia ajena al derecho.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 9620/15-17-03-9/2147/16-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la

Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 4 de junio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretaria: Lic. Gabriela Mendoza Flores.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 18 de marzo de 2021)

CONSIDERANDO:

[...]

SÉPTIMO.- [...]

CUENTA *****

Cabe señalar que el estudio de los argumentos relacionados con la determinación presuntiva por el depósito en **cantidad de \$106,551,062.00**, de la cuenta ***** número ***** por cuestión de técnica se analizará de forma independiente en el siguiente considerando, pues las partes realizaron argumentos específicos respecto del origen y procedencia de este depósito –aumento de capital–, independientes de lo relacionado al fideicomiso de administración que señala; fue creado para dar cumplimiento al título de concesión obtenido por la actora.

Precisado lo anterior, a efecto de realizar el análisis y valoración de todos los argumentos anteriores, resulta necesario resolver primero la parte de la ***litis*** del presente Considerando **identificada como iii**, debido a que ver-

sa sobre la prueba pericial contable desahogada en autos, pues su resultado podría influir en la valoración conjunta de las pruebas y argumentos del presente considerando.

Por lo que, atendiendo a los argumentos de las partes —reproducidos y sintetizados al inicio del considerando—, se procede dilucidar si la prueba pericial contable únicamente debe versar sobre documentación exhibida en la etapa fiscalizadora y el recurso de revocación, y de resultar procedente su valoración, determinar si en el caso concreto es apta para acreditar el origen y procedencia de los depósitos bancarios que la autoridad resolutora del recurso confirmó como no acreditada su procedencia.

En principio, cabe señalar que la jurisprudencia VIII-J-1aS-55, Octava Época. Año III. No. 28. Noviembre 2018. p. 59, ha reconocido que el ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial en el juicio contencioso administrativo, resulta procedente, siempre y cuando verse sobre documentales que hayan sido ofrecidas desde la instancia administrativa, tal como se advierte de lo siguiente:

“PRUEBA PERICIAL. SU DESAHOGO EN EL JUICIO DE NULIDAD NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA, SIEMPRE Y CUANDO VERSE SOBRE DOCUMENTALES QUE HAYAN SIDO OFRECIDAS DESDE LA INSTANCIA ADMINISTRATIVA.” [N.E. Se omite transcripción]

Aunado ello, en la jurisprudencia **VIII-J-1aS-11** de este Tribunal, se ha reconocido que cuando el demandante

en el juicio contencioso administrativo ofrece la totalidad de la documentación que integra su contabilidad, para desvirtuar la determinación presuntiva realizada por la autoridad fiscal, en términos del artículo 59 fracciones I y III del Código Fiscal de la Federación, es necesario el desahogo de la prueba pericial contable, en virtud de que necesariamente implica la intervención de un especialista versado en esa materia, que proporcione **una opinión técnica**, lógica y razonada, sobre los hechos propuestos por el enjuiciante, **al tratarse de una cuestión de carácter técnico, cuya percepción, alcance y/o entendimiento escapan del conocimiento del Órgano Jurisdiccional**, tal como se observa de lo siguiente:

“PERICIAL CONTABLE. ES NECESARIA PARA DESVIRTUAR LA DETERMINACIÓN PRESUNTIVA REALIZADA POR LA AUTORIDAD FISCAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 59 FRACCIONES I Y III DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SI EL DEMANDANTE EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO OFRECE LA TOTALIDAD DE LA DOCUMENTACIÓN QUE INTEGRA SU CONTABILIDAD.” [N.E. Se omite transcripción consultable en Octava Época. Año I. No. 5. Diciembre 2016. p. 53]

Igualmente, la **jurisprudencia VIII-J-1aS-18**, aprobada por acuerdo G/S1-5/2017, de rubro y texto siguientes:

“DETERMINACIÓN PRESUNTIVA DE CONTRIBUCIONES, TRATÁNDOSE DE DEPÓSITOS BANCARIOS, SEGÚN LA CONTABILIDAD DEL CONTRIBU-

YENTE. PARA DESVIRTUARLA ES NECESARIO QUE ADEMÁS DEL REGISTRO CONTABLE DE TALES DEPÓSITOS, ÉSTOS SE RELACIONEN CON LA DOCUMENTACIÓN COMPROBATORIA CORRESPONDIENTE, A FIN DE QUE PUEDA IDENTIFICARSE LA OPERACIÓN, ACTO O ACTIVIDAD DE LAS DISTINTAS CONTRIBUCIONES.” [N.E. Se omite transcripción]

En síntesis, de los criterios citados se advierte que se reconoce la posibilidad de la prueba pericial contable en el juicio contencioso administrativo —siempre y cuando verse sobre documentación exhibida en la etapa fiscalizadora y administrativa—, por ser una opinión técnica, lógica y razonada de un especialista versado en la materia contable, sobre los hechos propuestos por el enjuiciante.

Asimismo, los artículos 14, fracción V y 43, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que regulan lo relativo a la prueba pericial dentro del juicio contencioso administrativo, disponen:

[N.E. Se omite transcripción]

En efecto, el artículo 14, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, indica que el demandante podrá ofrecer en el juicio contencioso administrativo, la prueba pericial y testimonial, debiendo precisar los hechos sobre los que versará; asimismo, señalará los nombres y domicilios de los peritos o de los testigos.

Por su parte, el artículo 43 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece las reglas para el desahogo de la prueba pericial en el juicio contencioso administrativo.

En ese sentido, como se advierte de los dispositivos y criterios anteriores, el principio de *litis abierta* permite que esta Juzgadora analice la prueba pericial contable para determinar si ella arroja elementos que posibiliten el estudio de las pruebas exhibidas por la actora en la instancia administrativa.

Máxime que la prueba pericial contable que se prevé en el juicio contencioso administrativo, no solo consiste en la presentación de un dictamen, sino que involucra para su desahogo, la participación de las partes en el juicio; esto es, la parte actora y la autoridad demandada; asimismo, incluye la intervención de un perito tercero en el caso de que los dictámenes rendidos por los peritos de las partes sean discordantes.

De ahí que, esta Segunda Sección de la Sala Superior, se encuentre facultada para analizar la prueba pericial en materia contable, ofrecida en el juicio, en virtud del principio de *litis abierta*, previsto en el artículo 1 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

En esos términos, conforme a lo dispuesto por el artículo 46, fracción III, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con relación a los diversos 197 y 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles de

aplicación supletoria; se procede a la valoración de los dictámenes rendidos por los peritos de las partes en el juicio y por el tercero en discordia.

Señalado lo anterior, para efectos del tema de litis del presente considerando, resulta conducente atender a lo dictaminado por los peritos de las partes y por el tercero en discordia, únicamente en las preguntas 8 y 9 que formuló la enjuiciante al ofrecer dicho medio de prueba (folios 319 a 322 del expediente del juicio), toda vez que son las que versan sobre los ingresos determinados presuntivamente y que la resolutora del recurso confirmó (\$990,810,577.26), tal como se advierte a continuación:

[N.E. Se omiten imágenes]

No debe perderse de vista que las preguntas 8 y 9 formuladas por la actora, están orientadas a demostrar **que los depósitos observados en sus cuentas bancarias, se encuentran registrados en su contabilidad, soportados documentalmente y si por consecuencia son o no acumulables para efectos del impuesto sobre la renta, impuesto empresarial a tasa única e impuesto al valor agregado y participación de los Trabajadores en las Utilidades.**

Al respecto los peritos señalaron:

PERITO DE LA ACTORA

Al rendir su dictamen, el perito de la enjuiciante dictaminó lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

PERITO DE LA AUTORIDAD

Al rendir su dictamen, el perito de la enjuiciada dictaminó lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

PERITO DE TERCERO EN DISCORDIA

Al rendir su dictamen, el perito tercero en discordia designado por la Sala de origen, dictaminó lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

Ahora bien, se debe iniciar señalando que en este punto se tomarán en cuenta **los dictámenes únicamente por los depósitos por los que la autoridad resolutoria del recurso confirmó que no se acreditó su origen y procedencia**, que en total ascienden a la **cantidad de \$184,908,070.28**, conformados por las cantidades de las cuentas siguientes:

Cuenta denominada Fideicomiso Banco *****, número ***** por los meses de enero \$69'950,470.90, \$6,013.00; marzo \$6,613.00; octubre \$1'162,278.16, \$206,000.00, \$20,600.00, \$20,600.00; diciembre \$170.64, \$633,502.45; todos de 2008.
--

Cuenta abierta en Banco *****, número ***** por los meses de febrero \$6,613.00, marzo \$24,202.64, abril \$29,237.40, julio \$23,599.50, septiembre \$771,896.89, noviembre \$2,814,226.03, diciembre \$2,886,384.88, todos de 2008.

Cuenta *****, número ***** por un depósito en cantidad de \$106,551,062.00.

Quedando fuera del estudio de este apartado B, aquellos **depósitos** por los que la autoridad resolutora determinó que existe documentación aportada pendiente de revisar, respecto de los cuales esta Juzgadora se pronunció en el apartado A previo, que sumados constituyen **la cantidad de \$805,902,506.98.**

Delimitado lo anterior, se observa que **uno de los profesionistas** en materia de contabilidad **—perito de la actora—**, en respuesta a la pregunta 8 del cuestionario, indicó que la totalidad de los depósitos por \$990,810,577.21 se encuentran registrados contablemente y soportados documentalmente, sin embargo, únicamente insertó la tabla de cantidades y señaló lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Como se advierte, la respuesta genérica del perito de la actora no arroja elementos de convicción a esta Juzgadora para identificar que los depósitos materia de estudio en el presente apartado B, que en total ascienden a la cantidad de \$184,908,070.28 (*observados en las cuentas denominada Fideicomiso ******, número ***** *en cantidades de \$69'950,470.90, \$6,013.00 por el mes de enero; \$6,613.00 por marzo; \$1'162,278.16, \$206,000.00, \$20,600.00 y \$20,600.00 de octubre; \$170.64 y \$633,502.45 de diciembre, todos de 2008; cuenta abierta en Banco ******, número ***** *por los meses de febrero \$6,613.00, marzo \$24,202.64, abril \$29,237.40, julio \$23,599.50, septiembre \$771,896.89, noviembre \$2,814,226.03, diciembre \$2,886,384.88, todos de 2008; y cuenta ******, número

***** *por un depósito en cantidad de \$106,551,062.00*), además de estar registrados contablemente, se encuentren soportados documentalmente, ni qué documentación específica corresponde a cada uno de los referidos depósitos, motivo por el cual **se desestima**.

Sin que pase desapercibido para esta Juzgadora que al final de su respuesta a la pregunta 8, haya señalado que “...*están soportados con la documentación correspondiente misma que adjunto al presente dictamen*”, pues de la lectura del anexo de su dictamen (*que obra en autos en el cuaderno identificado como “dictamen pericial”*), aun cuando cuenta con pestañas, no se logran identificar, máxime que **el perito debió referirse a las pruebas que obran en autos y que fueron exhibidas tanto en la etapa fiscalizadora como en la del recurso**, porque el principio de litis abierta no implica la oportunidad de exhibir en juicio los medios de prueba que, conforme a la ley, debió presentar en el procedimiento administrativo de origen o en el recurso administrativo respectivo para desvirtuar los hechos u omisiones advertidos por la autoridad administrativa, estando en posibilidad legal de hacerlo.

Por consecuencia de lo anterior, se desestima la pregunta 9 del dictamen del perito de la actora, en la que responde que los depósitos referidos en la pregunta 8, no son acumulables para efectos del impuesto sobre la renta, impuesto empresarial a tasa única, impuesto al valor agregado y participación de los Trabajadores en las Utilidades, pues su respuesta únicamente la apoya en que lo pudo constatar atendiendo a su experiencia sobre la materia contable y del

análisis de la contabilidad, libros contables, registros contables, papeles de trabajo, estados de cuenta y declaración anual del impuesto sobre la renta de la hoy actora, pero como se dijo en párrafos precedentes, **no identificó que documentación en específico, ni que obrara en los documentos exhibidos ante la fiscalizadora y la resolutora del recurso de revocación.**

Asimismo, esta Juzgadora **desestima la totalidad de las preguntas y respuestas contenidas en el dictamen pericial** contable del **perito de la actora**, valorado en términos del artículo 46, fracción III de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, toda vez que al asentar la razón de su dicho –foja 764 del expediente principal– señaló que soportaba todas y cada una de sus respuestas en la documentación que anexó a su dictamen, a la que tuvo acceso al revisar la contabilidad de la enjuiciante; sin embargo no identificó si se trataba de la misma que fue exhibida durante la fiscalización o el recurso de revocación, para que esta Juzgadora estuviera en aptitud de verificar que dicho dictamen no versara sobre documentos no ofrecidos.

Maxime que, para la procedencia y valoración de la prueba pericial en el juicio contencioso administrativo, el dictamen debe versar únicamente sobre documentación exhibida en la etapa fiscalizadora y del recurso de revocación, tal como fue reconocido en el precedente **VIII-J-1aS-55**, de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 28. Noviembre 2018. p. 59, de rubro y texto siguiente:

“PRUEBA PERICIAL. SU DESAHOGO EN EL JUICIO DE NULIDAD NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA, SIEMPRE Y CUANDO VERSE SOBRE DOCUMENTALES QUE HAYAN SIDO OFRECIDAS DESDE LA INSTANCIA ADMINISTRATIVA.” [N.E. Se omite transcripción]

Ello en concordancia con lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **2a./J. 73/2013 (10a.)**¹ en la que señaló que de haber sido la intención del legislador que en el juicio contencioso administrativo se pudieran ofrecer elementos probatorios que por cualquier motivo el contribuyente no exhibió ante la fiscalizadora y resolutora, así lo habría señalado expresamente, como lo hizo tratándose del recurso de revocación previsto en el Código Fiscal de la Federación en el que, por excepción, se concede al contribuyente el derecho de ofrecer las pruebas que no exhibió ante la autoridad fiscalizadora, para procurar la solución de las controversias fiscales en sede administrativa con la mayor celeridad posible y evitar su impugnación en sede jurisdiccional, esto

¹ Visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, pág. 917, registro 2004012, de la Segunda Sala, Décima Época, de rubro: **JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. EL PRINCIPIO DE LITIS ABIERTA QUE LO RIGE, NO IMPLICA PARA EL ACTOR UNA NUEVA OPORTUNIDAD DE OFRECER LAS PRUEBAS QUE, CONFORME A LA LEY, DEBIÓ EXHIBIR EN EL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN O EN EL RECURSO ADMINISTRATIVO PROCEDENTE, ESTANDO EN POSIBILIDAD LEGAL DE HACERLO [MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 69/2001 (*)]**.

porque la autoridad administrativa puede ejercer cualquiera de las acciones inherentes a sus facultades de comprobación y supervisión, como lo es, entre otras, solicitar información a terceros para compulsarla con la proporcionada por el recurrente o revisar los dictámenes emitidos por los contadores públicos autorizados, lo que supone contar con la competencia legal necesaria y los elementos humanos y materiales que son propios de la administración pública.

Máxime que dicha Sala señaló que **la prerrogativa de ofrecer pruebas no puede entenderse extendida al juicio contencioso administrativo**, pues no sería jurídicamente válido declarar la nulidad de la resolución impugnada con base en el análisis de pruebas que el particular no presentó en el procedimiento de origen o en el recurso administrativo, estando obligado a ello y en posibilidad legal de hacerlo, como lo prescribe el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al indicar que los gobernados deben conservar la documentación indispensable para demostrar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y exhibirla cuando sea requerida por la autoridad administrativa en ejercicio de sus facultades de comprobación; que de estimar lo contrario significaría sostener que este Tribunal puede sustituirse en las facultades propias de la autoridad fiscal y declarar la nulidad de sus actos por causas atribuibles al particular.

En ese orden de ideas, el dictamen en comento –del perito de la actora– a juicio de esta Juzgadora no resulta idóneo, sirve de apoyo a lo anterior, el criterio contenido en la tesis I.7o.A.508 A del Poder Judicial de la Federación,

Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, correspondiente al mes de abril de 2007, página 1804, cuyo rubro y contenido es:

“PRUEBAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. TRATÁNDOSE DE LAS QUE DEBEN SER VALORADAS CONFORME A LA SANA CRÍTICA, EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA DEBE PRONUNCIARSE SOBRE SU IDONEIDAD PARA ACREDITAR LOS EXTREMOS A PROBAR ANTES DE EXAMINAR CUALQUIER OBJECCIÓN DE LA CONTRAPARTE DEL OFERENTE.” [N.E. Se omite transcripción]

[...]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 49, 50, 51, fracción II y 52, fracciones I y IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, esta Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, resuelve:

I.- La parte actora probó parcialmente los extremos de su pretensión, en consecuencia;

II.- Se reconoce la validez de la resolución impugnada, la cual dejó insubsistente la resolución recurrida para el efecto de que se analicen las documentales precisadas y subsistiendo el resto de tal resolución.

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en sesión del **04 de junio de 2020**, por unanimidad de cinco votos a favor de la ponencia, de los Magistrados Carlos Mena Adame, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Magda Zulema Mosri Gutiérrez y Juan Manuel Jiménez Illescas.

Fue ponente en el presente asunto el Magistrado **Juan Manuel Jiménez Illescas**, cuya ponencia se aprobó.

Se elaboró el presente engrose el día **06 de agosto de 2020** y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27, fracción III y 48, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aplicable en términos del Artículo Quinto Transitorio, sexto párrafo del Decreto publicado el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación, así como en el diverso 282 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, en términos del artículo 1° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y de conformidad con lo dispuesto en los Acuerdos SS/11/2020, SS/12/2020, SS/13/2020, SS/14/2020, SS/15/2020, SS/17/2020, SS/19/2020 y SS/20/2020, publicados en el Diario Oficial de la Federación los días 17 de abril, 7 de mayo, 3 y 17 de junio, 3, 16 y 31 de julio, y 5 de agosto, todos de 2020, respectivamente, emitidos por el Pleno General de la Sala Superior. 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 enfermedad generada por el virus SARS-CoV2; firma el Magistrado **Juan Manuel Jiménez Illescas**, en su calidad de Ponente y Presidente de la Segunda Sección de la Sala Superior, ante la Licenciada **Andrea Guadalupe Aguirre Ornelas**, Secretaria Adjunta de Acuerdos de la misma Sección, 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 y de Terceros Interesados, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-2aS-697

CONFLICTO COMPETENCIAL POR MATERIA. AL RESOLVERSE DEBE DETERMINARSE TAMBIÉN LA SALA COMPETENTE POR RAZÓN DE TERRITORIO, EN EL SUPUESTO EN QUE LA ACTORA SE TRATE DE UNA PERSONA MORAL QUE FORMA PARTE DEL SISTEMA FINANCIERO MEXICANO, EN TÉRMINOS DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA.- Si al resolverse un

conflicto de competencia por razón de materia suscitado entre una Sala Regional y la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación, se determina que no se actualiza la competencia material de dicha Sala Especializada, al tratarse de la impugnación de adeudos por concepto de derechos por servicios de inspección y vigilancia proporcionados por la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que adquieren la categoría de contribuciones (créditos fiscales) en términos del artículo 2, fracción IV, del Código Fiscal de la Federación y del análisis a los planteamientos expuestos en el conflicto de competencia por materia así como a las constancias que conforman el juicio contencioso administrativo, se advierte que la parte actora es una persona moral que forma parte del Sistema Financiero Mexicano, en términos del artículo 7 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, la Sección de la Sala Superior que esté conociendo del asunto, en términos del artículo 34, primer párrafo, fracción I, inciso a), segundo párrafo de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, tiene facultades para determinar también la Sala competente en razón del territorio,

aun cuando ello implique reconducir la vía a un incidente de incompetencia territorial, al ubicarse en uno de los supuestos de excepción previstos en el citado precepto legal.

PRECEDENTES:

VIII-P-2aS-434

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 2705/17-02-01-7/2951/18-EAR-01-5/2491/18-S2-06-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 5 de marzo de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. David Alejandro Alpide Tovar.

(Tesis aprobada en sesión de 11 de abril de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 33. Abril 2019. p. 346

VIII-P-2aS-450

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 29129/18-17-08-8/513/19-EAR-01-9/447/19-S2-06-06.- 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.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Galdino Orozco Parejas.

(Tesis aprobada en sesión de 7 de mayo de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 35. Junio 2019. p. 198

VIII-P-2aS-534

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 4719/19-07-02-3/2219/19-EAR-01-4/1219/19-S2-06-06.-

Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 8 de octubre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Galdino Orozco Parejas.

(Tesis aprobada en sesión de 8 de octubre de 2019)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 40. Noviembre 2019. p. 295

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-697

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 1010/20-05-01-1/1497/20-EAR-01-3/670/20-S2-09-06.-

Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 11 de marzo 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 a distancia de 11 de marzo de 2021)

EN EL MISMO SENTIDO:

VIII-P-2aS-698

Conflicto de Competencia por Razón de Materia Núm. 1556/20-09-01-6/1879/20-EAR-01-4/776/20-S2-10-06.-

Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 18 de marzo de 2021, por unanimidad de

5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.-
Secretario: Lic. Francisco Javier Martínez Rivera.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 18 de marzo de
2021)

TERCERA PARTE

ACUERDOS JURISDICCIONALES

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR
ACUERDO G/4/2021

SE FIJA LA JURISPRUDENCIA N° VIII-J-SS-150

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 17, fracción I, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al haberse resuelto en el mismo sentido los juicios contencioso administrativos 8881/07-11-01-1/2868/09-PL-02-04, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto en contra; 10369/15-17-01-3/582/16-PL-09-04, por unanimidad de 11 votos a favor; y 14139/18-17-13-8/323/19-PL-04-04, por mayoría de 7 votos a favor y 4 votos en contra; se fija la jurisprudencia N° **VIII-J-SS-150**, bajo el siguiente rubro y texto:

OPORTUNIDADES PARA CONTROVERTIR UNA NORMA DE CARÁCTER AUTOAPLICATIVO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Conforme al artículo 2° de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se admite la procedencia del juicio contencioso administrativo en contra de las disposiciones administrativas generales cuando son autoaplicativas o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación. Lo que indica que tratándose de actos autoaplicativos hay dos oportunidades para interponer el juicio contencioso administrativo. Ello porque si bien es cierto que el artículo 8° de la Ley en comento, dispone en su fracción IV,

que el juicio es improcedente cuando hubiere consentimiento por no haber promovido el juicio en el plazo legal; igualmente cierto resulta que el propio artículo 2º, segundo párrafo, abre la procedencia en contra de normas, ya sea desde su vigencia, autoaplicativas, o bien con motivo de su primera aplicación, dado que es una facultad optativa para el afectado, lo que impide la actualización de la causa de improcedencia del artículo 8º, fracción VI. De aquí que el afectado por una norma administrativa general autoaplicativa cuenta con dos oportunidades para demandar su nulidad, salvaguardando con ello la legalidad.

Así lo acordó el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, por unanimidad de votos, en sesión ordinaria celebrada a distancia el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, utilizando herramientas tecnológicas, tal y como se precisa en el acta levantada como constancia.- Firman el Magistrado Rafael Anzures Uribe, Presidente del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y la Licenciada Ana María Reyna Ángel, Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
SALA SUPERIOR
PRIMERA SECCIÓN
ACUERDO G/S1-4/2021

SE FIJA LA JURISPRUDENCIA VIII-J-1aS-109

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 75 y 76 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, con relación a los artículos 18 fracción VII y 68 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y toda vez que se han resuelto en el mismo sentido, cinco juicios contencioso administrativos, se fija la jurisprudencia número **VIII-J-1aS-109**, de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con los siguientes rubro y texto:

EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO.- LA AUTORIDAD DEMANDADA ESTÁ OBLIGADA A EXHIBIRLO CON LAS DOCUMENTALES PRIVADAS PRESENTADAS POR LA ACTORA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVÓ LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA CUANDO FUERON OFRECIDAS EN EL ESCRITO INICIAL DE DEMANDA Y ADMITIDAS COMO PRUEBAS.- El artículo 14, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es taxativo en señalar que la parte actora puede ofrecer como prueba el expediente administrativo del que haya derivado la resolución impugnada; entendiéndose como expediente administrativo, el que contenga toda la información relacionada con el pro-

cedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada; también dispone que la remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas; finalmente dispone que el expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo. Bajo este contexto tenemos que si en el escrito inicial de la demanda la parte actora ofreció como prueba documental, el expediente administrativo, incluyendo las documentales privadas especificadas pormenorizadamente, que exhibió dentro de la fiscalización que dio lugar a la resolución impugnada y que, además, el Magistrado Instructor tuvo por ofrecidas en la admisión de la demanda, entonces resultan incuestionables dos obligaciones: 1.- De la autoridad demandada, quien a más tardar al momento de contestar la demanda tiene la obligación de exhibir el expediente administrativo, incluyendo las pruebas documentales privadas que fueron detalladas y ofrecidas por la actora; y 2.- Del Magistrado Instructor, quien se encuentra obligado a lo siguiente: a) revisar puntualmente que el expediente administrativo exhibido por la autoridad demandada contenga las pruebas documentales privadas especificadas por la actora; y b) realizar el pronunciamiento respecto a su exhibición o no, aplicando las consecuencias legales que, en su caso, correspondan. Así las cosas, si el Magistrado

Instructor fue omiso en pronunciarse respecto a la exhibición o no de las documentales privadas exhibidas por la actora dentro de la fiscalización y que además fueron admitidas como pruebas, entonces es procedente regularizar el procedimiento a efecto de que el Instructor revise puntualmente el expediente administrativo exhibido, realice el pronunciamiento pertinente y en su caso, aplique las consecuencias legales que correspondan.

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-684

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3866/17-05-02-6/1046/19-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 17 de octubre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Estrada Sámano.- Secretaria: Lic. Verónica Roxana Rivas Saavedra.

VIII-P-1aS-685

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 665/17-24-01-4/579/19-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 5 de diciembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretaria: Lic. Reyna Claudia Reséndiz Cortés.

VIII-P-1aS-686

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1176/18-11-02-7/648/19-S1-02-02.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 10 de diciembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Ángel Chávez Ramírez.- Secretaria: Lic. Alejandra Padilla Uribe.

VIII-P-1aS-741

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 25057/18-17-11-9/54/20-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 9 de junio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Ángel Fernando Paz Hernández.

VIII-P-1aS-761

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8716/17-07-03-7/2293/18-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 22 de septiembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.

Así lo acordó la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en la sesión ordinaria celebrada a distancia el día dos de marzo de dos

mil veintiuno.- Firman, la **Magistrada Doctora Nora Elizabeth Urby Genel**, Presidenta de la Primera Sección de la Sala Superior, ante el **Maestro Roberto Carlos Ayala Martínez**, Secretario Adjunto de Acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior, quien da fe.

CUARTA PARTE

JURISPRUDENCIAS Y TESIS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

JURISPRUDENCIAS

PLENO

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO Y DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN QUE DERIVEN, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN LA OMISIÓN O DILACIÓN DE LAS AUTORIDADES FACULTADAS PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN U OPINIÓN RESPECTO DE LA PROCEDENCIA O IMPROCEDENCIA DE LA SOLICITUD DE APOYO O COMPENSACIÓN ECONÓMICA SUBSIDIARIA A VÍCTIMAS DE DELITOS LOCALES O FEDERALES. SE SURTE EN FAVOR DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. (P./J. 1/2021 (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. I. Pleno, marzo 2021, p. 5

SEGUNDA SALA

CERTIFICADO DE SELLOS DIGITALES. EL OFICIO EMITIDO CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 17-H DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, A TRAVÉS DEL CUAL LA AUTORIDAD FISCAL LO DEJA SIN EFECTOS, NO AFECTA DERECHOS SUSTANTIVOS Y, POR TANTO, NO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD PARA LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. (2a./J. 1/2021 (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. II. 2a. Sala, marzo 2021, p. 1687

IMPUESTO SOBRE NÓMINAS. EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA, PARA SU DETERMINACIÓN DEBE APLICARSE UNA TASA FIJA A LA BASE GRAVABLE, PARA QUE EL CONTRIBUYENTE CONOZCA LA CUOTA TRIBUTARIA QUE DEBE PAGAR A LA HACIENDA LOCAL. (2a./J. 59/2020 (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. II. 2a. Sala, marzo 2021, p. 1724

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CUANDO SE DEMANDA EL PAGO DERIVADO DEL INCUMPLIMIENTO DE LAS CLÁUSULAS DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA, Y NO EXISTA ACTO DE AUTORIDAD QUE TENGA EL CARÁCTER DE DEFINITIVO.- Hechos: Los Tribunales Colegiados de

Circuito contendientes se pronunciaron sobre la procedencia del juicio contencioso administrativo cuando se reclama el pago derivado del cumplimiento de un contrato de obra pública; mientras uno de ellos sostiene que es necesario aplicar el principio de interpretación más favorable, de modo que se acepte la procedencia del juicio, aun cuando no exista una resolución, acto o procedimiento emitido por autoridad, que tenga el carácter de definitivo; el otro sostuvo que se requiere una resolución que tenga el carácter de definitiva, o bien, en su caso, elevar una solicitud ante la autoridad respecto al pago de las cantidades reclamadas para que le recaiga una negativa ficta o expresa, que constituya esa última voluntad; sin que el principio de interpretación más favorable implique inobservar los diversos principios constitucionales y legales del sistema jurídico mexicano, tal como se sostiene en la jurisprudencia de esta Segunda Sala 2a./J. 56/2014 (10a.).

Criterio jurídico: Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la sola afirmación sobre el incumplimiento de las cláusulas de un contrato de obra pública es insuficiente para hacer procedente el juicio contencioso administrativo federal.

Justificación: Lo anterior, atendiendo a que los artículos 14 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada) y 3 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de manera expresa establecen que es necesaria la existencia de una resolución definitiva. Entonces, para demandar un tema relacionado con el pago derivado del incumplimiento a las cláusulas de un contrato de obra pública, es necesario que el gobernado previamente requiera el cumplimiento respectivo, para generar el acto donde la autoridad manifieste su voluntad de no cumplir con lo pactado, porque será el acto o resolución que le cause perjuicio; o bien, en su caso, ante la omisión de respuesta, se actualizará la negativa ficta que haga procedente el juicio contencioso administrativo. Lo anterior no riñe con el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, porque las condicionantes previstas en la ley para la procedencia del juicio contencioso administrativo no privan a los gobernados de los derechos consagrados en la Norma Fundamental, ya que el legislador únicamente está ejerciendo la facultad conferida constitucionalmente. Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier índole, de los recursos

internos; de manera que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado y resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y en cualquier caso cabría considerar que los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado. (2a./J. 63/2020 (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. II. 2a. Sala, marzo 2021, p. 1777

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO

SUSPENSIÓN. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE CONFIRMA EL AUTO QUE DECLARA LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 283 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS PARA EL ESTADO DE MÉXICO, PUES SE CAUSARÍA PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SE CONTRAVENDRÍAN DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO. (PC.II.A. J/25 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. III. Pleno del 2o. C., marzo 2021, p. 2543

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO

AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE JALISCO. EL INFORME FINAL DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA

CA QUE PROPONE FINCAR RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA Y/O CUANTIFICACIÓN PECUNIARIA, ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR Y AUDITORÍA PÚBLICA DEL ESTADO DE JALISCO Y SUS MUNICIPIOS VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2017). (PC.III.A. J/99 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. III. Pleno del 3er. C., marzo 2021, p. 2182

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO

PENSIÓN DE RETIRO POR EDAD Y TIEMPO DE SERVICIOS. EL SUELDO PARA SU CÁLCULO DEBE ACTUALIZARSE EN LOS CASOS EN QUE TRANSCURRAN MÁS DE DOCE MESES ENTRE LA FECHA EN QUE EL TRABAJADOR CUMPLA QUINCE AÑOS DE SERVICIO O MÁS Y AQUELLA EN LA QUE SE LE OTORQUE ESE BENEFICIO POR HABER LLEGADO A LA EDAD REQUERIDA PARA ELLO, EN TÉRMINOS DE LOS ARTÍCULOS 61 A 66 DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. (PC.XI. J/12 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. III. Pleno del 11er. C., marzo 2021, p. 2505

TESIS

PRIMERA SALA

DERECHO HUMANO A LA SALUD. CRITERIOS QUE DEBEN VALORARSE PARA SU EFECTIVA GARANTÍA (OBJETIVO, SUBJETIVO, TEMPORAL E INSTITUCIONAL). (1a. XIV/2021 (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. II. 1a. Sala, marzo 2021, p. 1222

DERECHO HUMANO A LA SALUD. LA ASISTENCIA MÉDICA Y EL TRATAMIENTO A LOS PACIENTES USUARIOS DE ALGUNA INSTITUCIÓN QUE INTEGRE EL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, DEBEN GARANTIZARSE DE FORMA OPORTUNA, PERMANENTE Y CONSTANTE. (1a. XIII/2021 (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. II. 1a. Sala, marzo 2021, p. 1225

NOVENO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO

INFORMACIÓN RESERVADA. EL ACCESO AL INCULPADO A LA INFORMACIÓN RELATIVA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN Y LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE SU INTEGRACIÓN, NO OBSTRUYE LA PREVENCIÓN O PERSECUCIÓN DE LOS DELITOS, POR LO QUE NO PUEDE NEGARSE BAJO DICHO SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 110, FRACCIÓN VII, DE LA LEY FEDERAL DE TRANS-

PARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

(I.9o.P.293 P (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 9o. T.C. del 1er. C., marzo 2021, p. 2964

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO

RECURSO DE REVISIÓN FISCAL. LA TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 152/2012 (10a.) ES APLICABLE PARA DESECHARLO, POR IMPROCEDENTE, EN CONTRA DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL, TRAMITADO EN LA VÍA SUMARIA, AUN CUANDO EL ARTÍCULO 58-2 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, HAYA SIDO REFORMADO PARA INCREMENTAR LA CUANTÍA PARA SU PROCEDENCIA.- Hechos: Se desechó por improcedente un recurso de revisión fiscal interpuesto en contra de la sentencia dictada en un juicio contencioso administrativo federal, tramitado en la vía sumaria, con base en la jurisprudencia 2a./J. 152/2012 (10a.), en la que se establece que ese medio de impugnación es improcedente respecto de los fallos que se pronuncien de manera unitaria por las y los Magistrados instructores de las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, al versar sobre asuntos de cuantía menor y que se refieren a temas comunes, recurrentes y de poca trascendencia. En contra de esa determinación, la autoridad demandada interpuso recurso de reclamación, en el que alegó que la tesis citada resultaba inaplicable, en virtud de que el artículo 58-2 de la Ley Federal de Proce-

dimiento Contencioso Administrativo, relativo a la cuantía para la procedencia de dicha vía, fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de junio de 2016, para incrementarla.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que la jurisprudencia 2a./J. 152/2012 (10a.) es aplicable al caso descrito, a pesar de la modificación del precepto mencionado, al no reunir el recurso las condiciones extraordinarias para su procedencia.

Justificación: El recurso de revisión fiscal que se interponga en contra de la sentencia dictada en un juicio de nulidad, tramitado en la vía sumaria, es improcedente, debido a que versó sobre cuestiones que el legislador estimó como comunes, recurrentes y de resolución sencilla, por lo que no satisface las características de importancia y trascendencia que requieran su revisión por un Tribunal Colegiado de Circuito; de ahí que sería un contrasentido considerar un presupuesto como la cuantía, cuando el asunto, por sí sólo, no reúne las condiciones extraordinarias para permitir que la autoridad cuente con una instancia más para controvertir la resolución, máxime que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia indicada, sustentó su interpretación en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, el cual no ha sido reformado. (II.1o.A.20 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. del 2o. C., marzo 2021, p. 3037

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO

PENSIÓN POR JUBILACIÓN. CONFORME AL ARTÍCULO 69 DEL REGLAMENTO DE PRESTACIONES DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, DEBE CONCEDERSE EL BENEFICIO DE “AÑOS DE SERVICIO ADICIONALES” PARA EL CÁLCULO DEL MONTO DIARIO DE AQUÉLLA, AUN CUANDO AL CUMPLIR EL SERVIDOR PÚBLICO LOS REQUISITOS PARA ACCEDER A ÉSTE, LA LEY DE LA MATERIA VIGENTE NO LO ESTABLEZCA.

(II.3o.A.218 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 3er. T.C. del 2o. C., marzo 2021, p. 3021

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCIMO CIRCUITO

CONTRATO DE SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA. LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, AL REALIZAR LA MODIFICACIÓN AUTOMÁTICA DE ÉSTE, SE ENCUENTRA OBLIGADA A JUSTIFICAR QUE INFORMÓ AL USUARIO EN EL AVISO-RECIBO LA MODIFICACIÓN DE LAS TARIFAS Y APLICAR UNA DIVERSA.

(X.2o.5 C (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 2o. T.C. del 10o. C., marzo 2021, p. 2768

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO

JUECES ADMINISTRATIVOS MUNICIPALES DE SALAMANCA, GUANAJUATO. EL ARTÍCULO 8 DEL REGLAMENTO DEL JUZGADO ADMINISTRATIVO DE ESE MUNICIPIO, AL ESTABLECER UN LÍMITE TEMPORAL A LA DURACIÓN DE SU ENCARGO, NO PREVISTO EN LA LEY ORGÁNICA MUNICIPAL PARA EL ESTADO, VIOLA EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA. (XVI.1o.A.207 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. del 16o. C., marzo 2021, p. 2969

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO

RECURSO DE REVISIÓN (JUICIO DE NULIDAD) REGULADO EN LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS. DEBE OTORGARSE EL PLAZO DE CINCO DÍAS HÁBILES SIGUIENTES A AQUEL EN QUE SURTA EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DEL INFORME DE LA AUTORIDAD (CONTESTACIÓN), PARA QUE EL PARTICULAR AMPLÍE EL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN RELATIVO (DEMANDA), CUANDO DE ÉSTE SE ADVIERTAN ACTOS VINCULADOS CON EL IMPUGNADO, DESCONOCIDOS POR AQUEL (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO). (XXVIII.1o.2 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. del 28o. C., marzo 2021, p. 3039

RECURSO DE REVISIÓN (JUICIO DE NULIDAD) REGULADO EN LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS. PROCEDE LA AMPLIACIÓN DEL ESCRITO DE INTERPOSICIÓN RELATIVO (DEMANDA), CUANDO DEL INFORME DE LA AUTORIDAD (CONTESTACIÓN) SE ADVIERTAN ACTOS VINCULADOS CON EL IMPUGNADO, DESCONOCIDOS POR EL PARTICULAR AFECTADO. (XXVIII.1o.1 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. del 28o. C., marzo 2021, p. 3040

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN

DEMANDA EN EL JUICIO DE NULIDAD. EL MAGISTRADO INSTRUCTOR NO PUEDE TENERLA POR NO PRESENTADA POR EL HECHO DE QUE EL ACTOR EXHIBA COPIA FOTOSTÁTICA DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SI SOLICITÓ QUE SE REQUIRIERA A LA AUTORIDAD DEMANDADA LA QUE OBRE EN SU PODER, AL NO EXIGIR EL ARTÍCULO 15, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO QUE SE ADJUNTE EN ORIGINAL. ((IV Región)1o.38 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. de C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región., marzo 2021, p. 2829

JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)

EN RESPUESTA A UNA CONSULTA FORMULADA POR UN PATRÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 17, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY QUE LO RIGE, NO PLANTEADA AL DAR LOS AVISOS DE ALTA O BAJA DE SUS TRABAJADORES O DE LAS MODIFICACIONES A SUS SALARIOS, CUANDO NO CAUSE UN AGRAVIO EN MATERIA FISCAL. ((IV Región)1o.52 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. de C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región., marzo 2021, p. 2971

NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS PREVISTA EN EL ARTÍCULO 134, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. ES VÁLIDA LA PRACTICADA ASÍ POR EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) ANTE LA OPOSICIÓN DEL TERCERO CON QUIEN SE ENTENDIÓ LA DILIGENCIA, SI EN LA ÉPOCA EN QUE SE LLEVÓ A CABO, DICHO ORGANISMO NO CONTABA CON LA INFRAESTRUCTURA INFORMÁTICA DEL BUZÓN TRIBUTARIO (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2014). ((IV Región)1o.51 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. de C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región., marzo 2021, p. 2983

RECINTOS FISCALIZADOS. SU DEFINICIÓN, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES LEGALMENTE PREVISTAS. ((IV Región)1o.43 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. de C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región., marzo 2021, p. 3029

SANCIONES A LOS RECINTOS FISCALIZADOS. PUEDEN IMPONERSE SIN SUSTANCIAR PROCEDIMIENTOS.

TO ALGUNO CUANDO CON MOTIVO DE LA REVISIÓN FÍSICO-DOCUMENTAL DE LAS MERCANCÍAS DE COMERCIO EXTERIOR, SE ADVIERTAN IRREGULARIDADES QUE IMPLICAN INCUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES RELACIONADAS PROPIAMENTE CON LOS SERVICIOS DE MANEJO, ALMACENAJE Y CUSTODIA DE AQUELLAS QUE TIENEN A SU CARGO. ((IV Región)1o.44 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. de C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región., marzo 2021, p. 3057

SOLICITUD DE REINCORPORACIÓN AL PADRÓN DE IMPORTADORES DE SECTORES ESPECÍFICOS. SU RECHAZO CONFORME A LAS REGLAS GENERALES DE COMERCIO EXTERIOR PARA 2019, CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DEFINITIVA IMPUGNABLE MEDIANTE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. ((IV Región)1o.53 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 1er. T.C. de C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región., marzo 2021, p. 3061

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN

BAJA DEL SERVICIO ACTIVO DE LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS Y ALTA EN LA RESERVA CORRESPONDIENTE POR CONTAR CON MÁS DE NUEVE AÑOS DE SERVICIOS. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 154 DE LA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS QUE LA PREVÉ, A PARTIR DE UNA LECTURA NEUTRA, SIN CONSIDERAR COMO CONDICIÓN

RELEVANTE EL ESTADO DE SALUD DEL MILITAR Y EL HECHO DE QUE LOS PADECIMIENTOS QUE PRESENTA LOS ADQUIRIÓ EN ACTOS DEL SERVICIO, VIOLA SUS DERECHOS FUNDAMENTALES DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ((V Región)5o.34 A (10a.))

S.J.F. X Época. Libro 84. T. IV. 5o. T.C. de C. del Centro Auxiliar de la 5a. Región., marzo 2021, p. 2749

QUINTA PARTE

ÍNDICES GENERALES

ÍNDICE ALFABÉTICO DE JURISPRUDENCIAS DE SALA SUPERIOR

EXPEDIENTE administrativo.- La autoridad demandada está obligada a exhibirlo con las documentales privadas presentadas por la actora dentro del procedimiento del que derivó la resolución impugnada cuando fueron ofrecidas en el escrito inicial de demanda y admitidas como pruebas. VIII-J-1aS-109.....	10
OPORTUNIDADES para controvertir una norma de carácter autoaplicativo en el juicio contencioso administrativo. VIII-J-SS-150.....	7

ÍNDICE ALFABÉTICO DE PRECEDENTES DE SALA SUPERIOR

ACTA de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera.- La falta de precisión de la persona que debe presentar el dictamen emitido de conformidad con el artículo 144 fracción XIV, de la Ley Aduanera, no implica la ilegalidad de la resolución definitiva. VIII-P-1aS-812.....	308
ANTINOMIA. No se actualiza entre los artículos 54 y 55 de la Ley de Tesorería de la Federación y, el numeral 57 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación (Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009). VIII-P-SS-543.....	116

AVALÚOS emitidos por el Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) dentro del procedimiento de ocupación temporal. Finalidad e impugnabilidad de conformidad con lo dispuesto por el reglamento de la Ley Minera. VIII-P-SS-535..... 15

AVALÚOS emitidos por el Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) dentro del procedimiento de ocupación temporal regulado por la Ley Minera. Requisitos que deben cumplir para considerarse apegados a derecho. VIII-P-SS-536..... 16

AVALÚOS emitidos por el Instituto de Administración de Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) dentro del procedimiento de ocupación temporal regulado por la Ley Minera. Tiene naturaleza diversa de la del dictamen técnico presentado por el personal designado de la Secretaría de Economía, por lo que es innecesario que cumpla con el requisito de fundamentación y motivación. VIII-P-SS-537..... 19

BENEFICIO derivado del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras establecido en el presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2018, no actualiza el supuesto de derechos adquiridos, en la siguiente anualidad. VIII-P-SS-538..... 41

CONFLICTO competencial por materia. Al resolverse debe determinarse también la Sala competente por razón de territorio, en el supuesto en que la actora se tra-

te de una persona moral que forma parte del sistema financiero mexicano, en términos de la Ley del Impuesto sobre la Renta. VIII-P-2aS-697..... 334

CONTROL difuso. Es posible realizarlo respecto de disposiciones de carácter general inferiores a la ley. VIII-P-SS-549..... 169

DETERMINACIÓN presuntiva de la utilidad fiscal. Debe calcularse aplicando el coeficiente correspondiente a los ingresos brutos declarados o a los determinados presuntivamente, no así a la suma de ambos. VIII-P-1aS-807..... 172

DETERMINACIÓN presuntiva prevista en términos del artículo 59 fracción IX, del Código Fiscal de la Federación. Forma de desvirtuarla. VIII-P-1aS-810..... 236

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-815..... 315

INCIDENTE de incompetencia por materia.- Las secciones de la Sala Superior, no tienen atribuciones para resolver el conflicto de competencia por materia, cuando el incidentista controvierta la competencia material de este Tribunal. VIII-P-1aS-811..... 305

MERCANCÍAS similares para efectos de determinación de cuotas compensatorias por parte de la Secretaría de Economía. Elementos que deben presentarse para que existan. VIII-P-1aS-813..... 310

OMISIÓN en el cercioramiento de la ausencia del representante legal, al practicarse una notificación con un tercero. Supuesto en el cual se considera una ilegalidad no invalidante. VIII-P-1aS-808..... 204

PAPELES de trabajo. Su entrega en copia certificada permite al contribuyente conocer la forma en la que se identificaron las irregularidades atribuidas (alcance de la jurisprudencia 2a./J. 101/2000). VIII-P-1aS-809..... 205

PRÁCTICAS desleales de comercio internacional.- Fundamentación y motivación de la determinación del país sustituto de un país con economía centralmente planificada. VIII-P-1aS-814..... 312

PRESCRIPCIÓN. Legislación aplicable tratándose de las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para sancionar a una autoridad local (legislación vigente en 2009). VIII-P-SS-547..... 164

PROCEDIMIENTO para el fincamiento de la responsabilidad resarcitoria.- Al no ser una sanción no le son aplicables los principios establecidos en los artículos 21 y 22 constitucionales.- Régimen jurídico previo a la reforma constitucional publicada el 27 de mayo de 2015. VIII-P-SS-544..... 117

PROCEDIMIENTOS para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias y de responsabilidades administrativas de los servidores públicos. Pueden coexistir al ser independientes atendiendo a su regulación y fines perseguidos (legislación vigente en 2009). VIII-P-SS-548.....	166
PROGRAMA de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018. No procede su aplicación ultractiva. VIII-P-SS-541.....	72
PRUEBA pericial contable en el juicio de nulidad. Cuando versa sobre documentales que fueron exhibidas desde la instancia administrativa no transgrede el principio de litis abierta. VIII-P-2aS-696.....	318
RECURSO de reconsideración interpuesto en términos del numeral 41, fracción XIV del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación. No necesita resolverse por el superior jerárquico de la autoridad que emitió la resolución recurrida. VIII-P-SS-545.....	120
REQUERIMIENTO de pruebas en el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias. La dirección general de responsabilidades a los recursos federales en estados y municipios se encuentra obligada a realizarlo respecto de aquellas pruebas que tenga por ofrecidas y admitidas. VIII-P-SS-546.....	121
RESPONSABILIDAD patrimonial del Estado.- Para determinar la existencia de la actividad administrativa	

irregular por parte del Ministerio Público de la Federación, se debe analizar a partir de las circunstancias del caso en concreto. VIII-P-SS-542.....	114
---	-----

ÍNDICE DE ACUERDOS JURISDICCIONALES

SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-150 G/4/2021.....	339
SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-1aS-109 G/S1-4/2021.....	341

ÍNDICE DE JURISPRUDENCIA DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

JUICIO contencioso administrativo federal. Es improcedente cuando se demanda el pago derivado del incumplimiento de las cláusulas de un contrato de obra pública, y no exista acto de autoridad que tenga el carácter de definitivo. (2a./J. 63/2020 (10a.)).....	348
---	-----

ÍNDICE DE TESIS DEL PODER JUDICIAL FEDERAL

RECURSO de revisión fiscal. La tesis de jurisprudencia 2a./J. 152/2012 (10a.) es aplicable para desecharlo, por improcedente, en contra de las sentencias dictadas en el juicio contencioso administrativo federal, tramitado en la vía sumaria, aun cuando el artículo 58-2 de la Ley	
--	--

Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, haya sido reformado para incrementar la cuantía para su procedencia. (II.1o.A.20 A (10a.)).....	353
--	-----

Praxis

de la
Justicia Fiscal y
Administrativa

Revista de Investigación Jurídica

Enero - Junio 2021

29



Rodrigo MÁRQUEZ JIMÉNEZ
Andrés CASTILLO AUCANCELA
Alfredo DELGADILLO LÓPEZ
Hortencia RODRÍGUEZ SÁNCHEZ
José ANTONIO RUMOROSO RODRÍGUEZ
Víctor Hugo MORALES FLORES
Xochitl GARMENDIA CEDILLO
Luis HERMOSILLO HERNÁNDEZ
José HERMOSILLO MARTÍNEZ
Mario Arturo DÍAZ OCHEITA
Julio Daniel CARBAJAL SMITH
Noé Adolfo RIANDE JUÁREZ
Alicia RODRÍGUEZ ARCE
Luis Alfredo MORA VILLAGÓMEZ



TFJA
TRIBUNAL FEDERAL
DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA