REVISTA

DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

Octava Época • Año VI
Número 54 • Mayo 2021

85 Años Impartiendo Justicia
TFJA
1936-2021

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. Constancia 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. 54 Mayo 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@tfjfa.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 2 de julio 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:
Jurisprudencia de Sala Superior..... 5

Segunda Parte:
Precedentes de Sala Superior..... 24

Tercera Parte:
Criterios Aislados de Salas Regionales..... 221

Cuarta Parte:
Criterios Aislados de Salas Regionales aprobados durante la Séptima Época..... 236

Quinta Parte:
Acuerdos Jurisdiccionales..... 241

Sexta Parte:
Jurisprudencias y Tesis del Poder Judicial Federal..... 258

Séptima Parte:
Índices Generales..... 268

Primera Parte

Jurisprudencias de Sala Superior

PLENO

SE SUSPENDE LA JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-76

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA. AL SER AUTÓNOMO DE AQUEL PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA, NO EXISTE OBLIGACIÓN LEGAL DE DAR OPORTUNIDAD AL PRESUNTO INFRACTOR PARA PARTICIPAR EN EL PRIMERO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 18 DE JULIO DE 2016).- Conforme a lo establecido en el artículo 39, en relación con los diversos 55 y 56 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, durante la etapa de fiscalización que tiene verificativo en el desarrollo del procedimiento de revisión de la cuenta pública, los funcionarios designados por la Auditoría Superior de la Federación, primeramente, deben justificar la existencia de irregularidades detectadas durante dicha revisión que acrediten afectaciones a la Hacienda Pública Federal atribuibles a la entidad fiscalizada respectiva, y solo en el supuesto de que el pliego de observaciones respectivo no sea atendido por la entidad fiscalizada en el plazo de ley, o bien, porque la documentación y argumentos expuestos por la fiscalizada no sean suficientes para solventar dichas observaciones, ello da lugar al inicio del diverso procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias. En ese sentido, es la propia Ley la que conmina únicamente al ente fiscalizado a que sean atendidos los re-

querimientos que les formule la Auditoría Superior de la Federación durante la planeación, desarrollo de las auditorías y el seguimiento de las acciones que emita dentro de los plazos establecidos en la propia ley de la materia, de conformidad con los procedimientos correspondientes. De ahí, que si la entidad fiscalizada es a la que, por ley, le corresponde no solo entender la auditoría sino solventar el pliego de observaciones, en términos del mencionado artículo 39, debe entenderse que también con base en dicho numeral, reduce su ámbito de aplicación al ente público revisado; es decir, es solo a este (por medio de quien la represente) a quien concierne alegar sobre el procedimiento, y quien en su caso, debe solventar las observaciones correspondientes, sin que resulte extensiva dicha prerrogativa al funcionario presunto infractor, pues será durante el procedimiento de responsabilidad resarcitoria que éste tiene oportunidad de controvertir y desvirtuar las observaciones que en su caso, no hubieran sido solventadas por la entidad fiscalizada durante el procedimiento de auditoría con la entidad fiscalizada.

(Suspensión de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/8/2021)

Nota: Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 78, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se sometió a la consideración del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la propuesta de suspensión de la jurisprudencia VIII-J-SS-76, contenida en el Acuerdo G/31/2018, publicada en la página 37 de la Revista No.

26, correspondiente al mes de septiembre de 2018; toda vez que al resolverse el juicio contencioso administrativo 1219/18-02-01-8/1146/19-PL-10-04, el 14 de abril del 2021, el Pleno Jurisdiccional de este Tribunal, con una votación de 10 Magistrados a favor y 1 Magistrado con los puntos resolutivos, se pronunció en el Considerando Quinto en sentido contrario al criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia referida, actualizando el supuesto de suspensión previsto en el artículo antes citado.

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 doce de mayo 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.

SE SUSPENDE LA JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-77

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA Y DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS RESARCITORIAS. CONSTITUYEN PROCEDIMIENTOS AUTÓNOMOS E INDEPENDIENTES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 18 DE JULIO DE 2016).- De la interpretación sistemática a los artículos 74 fracción IV, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 fracciones I, VIII y IX, 3, 4 y 6 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en relación con los diversos 8 a 36 inmersos en el Título Segundo, denominado “De la Fiscalización de la Cuenta Pública” y 49 a 75 previstos en el Título Quinto, identificado como “De la Determinación de Daños y Perjuicios y del Fincamiento de Responsabilidades”, del citado Ordenamiento, se tiene que el procedimiento de revisión de la cuenta pública es diverso y autónomo al diverso procedimiento de responsabilidades administrativas resarcitorias con independencia de que ambos sean realizados por la Auditoría Superior de la Federación, en tanto que cada uno tiene sus propias reglas y etapas de desenvolvimiento y persiguen finalidades diversas; esto es, el primero únicamente compete a la Auditoría Superior de la Federación y a la entidad fiscalizada, entendida esta como entidad abstracta de la estructura de la administración pública estatal, cuyo objeto solo es la evaluación del desempeño, eficiencia, eficacia y economía en el cumplimiento de los programas con

base en los indicadores aprobados en el presupuesto, así como la fiscalización del resultado de la gestión financiera posterior a la conclusión de los procesos correspondientes de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales; mientras que el segundo, se instaura en contra de los servidores públicos y/o particulares a quienes se atribuyan las observaciones no solventadas durante el procedimiento de revisión y fiscalización, con el fin de reparar a la hacienda pública federal o al patrimonio de los organismos constitucionales autónomos y demás órganos que determina la ley, los daños y perjuicios ocasionados, cuantificados en dinero, derivado de un actuar en el manejo y aplicación de recursos contrario a la intención de la propia norma.

(Suspensión de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/8/2021)

Nota: Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 78, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se sometió a la consideración del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la propuesta de suspensión de la jurisprudencia VIII-J-SS-77, contenida en el Acuerdo G/32/2018, publicada en la página 40 de la Revista No. 26, correspondiente al mes de septiembre de 2018; toda vez que al resolverse el juicio contencioso administrativo 1219/18-02-01-8/1146/19-PL-10-04, el 14 de abril del 2021, el Pleno Jurisdiccional de este Tribunal, con una votación de 10 Magistrados a favor y 1 Magistrado con los puntos resolutivos, se pronunció en el Considerando Quinto en sentido contrario al criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia

referida, actualizando el supuesto de suspensión previsto en el artículo antes citado.

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 doce de mayo 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.

SE SUSPENDE LA JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-SS-145

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. EL INFRACTOR CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA CONTROVERTIR EL DICTAMEN TÉCNICO.- De conformidad con los artículos 8 a 36, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, inmersos en el Título Segundo, denominado "De la Fiscalización de la Cuenta Pública", se tiene que el procedimiento de revisión de la cuenta pública es diverso y autónomo al diverso procedimiento de responsabilidades administrativas resarcitorias previsto en el Título Quinto, identificado como "De la Determinación de Daños y Perjuicios y del Fincamiento de Responsabilidades", tal como lo ha sostenido el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el criterio de jurisprudencia VIII-J-SS-77, de rubro "PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA Y DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS RESARCITORIAS. CONSTITUYEN PROCEDIMIENTOS AUTÓNOMOS E INDEPENDIENTES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 18 DE JULIO DE 2016)". Por lo tanto, considerando que el Dictamen Técnico, constituye un acto que participa de la fase de fiscalización, que se emite ante la falta de solventación de las observaciones por la entidad fiscalizada y en el que no participa la persona física y/o moral presuntamente infractora, sino solamente la Auditoría Superior de la Federación, y la entidad fiscalizada; resulta que la persona física

o moral determinada como responsable carece de interés jurídico para controvertirlo, dado que se trata de un acto emanado dentro de un procedimiento en el que no tiene ninguna participación.

(Suspensión de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/8/2021)

Nota: Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 78, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se sometió a la consideración del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la propuesta de suspensión de la jurisprudencia VIII-J-SS-145, contenida en el Acuerdo G/20/2020, publicada en la página 80 de la Revista No. 49, correspondiente al mes de diciembre de 2020; toda vez que al resolverse el juicio contencioso administrativo 1219/18-02-01-8/1146/19-PL-10-04, el 14 de abril del 2021, el Pleno Jurisdiccional de este Tribunal, con una votación de 10 Magistrados a favor y 1 Magistrado con los puntos resolutivos, se pronunció en el Considerando Quinto en sentido contrario al criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia referida, actualizando el supuesto de suspensión previsto en el artículo antes citado.

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 doce de mayo 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-110

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

OPERACIONES INEXISTENTES. LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DEL CRÉDITO FISCAL QUE DERIVA DE UNA VISITA DOMICILIARIA, NO REQUIERE DE LA FUNDAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.- De la interpretación armónica a los artículos 42, fracción III, 50 y 69-B, todos del Código Fiscal de la Federación, se colige que las autoridades fiscales están facultadas para practicar visitas a los contribuyentes y revisar su contabilidad, bienes y mercancías, a fin de comprobar que han cumplido con las disposiciones fiscales correspondientes y, en caso de que conozcan de hechos u omisiones que entrañen el incumplimiento de las mismas, determinarán las contribuciones omitidas o los créditos fiscales correspondientes; ahora bien, en relación al último de los preceptos referidos, el mismo prevé un procedimiento especial para que las autoridades fiscales presuman la inexistencia de las operaciones de los contribuyentes, cuando detecten la emisión de comprobantes fiscales sin contar con activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan dichos comprobantes o cuando no se localice al contribuyente. En ese orden de ideas, la resolución liquidatoria del crédito fiscal motivado por hechos detectados en una visita domiciliaria, tiene como origen la omisión de contribuciones

en relación con las operaciones realizadas durante el ejercicio fiscal revisado, cuestión distinta para el caso establecido en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, pues respecto a este, la declaración definitiva de inexistencia de operaciones amparadas por comprobantes fiscales deriva de que el particular no cuenta con activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan dichos comprobantes o cuando no se localice, por lo que dichos comprobantes no producirán efecto fiscal alguno. En consecuencia, si derivado de la revisión a la contabilidad del contribuyente, la autoridad fiscal determina que el particular declaró operaciones que no tienen soporte documental que acredite la materialidad de las operaciones, ello puede generar el rechazo de las deducciones correspondientes por parte de la autoridad, sin que resulte necesaria la cita del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación en la resolución determinante, ya que la facultad de comprobación prevista en el artículo 42, fracción III del mismo ordenamiento no tiene como propósito una declaratoria de inexistencia de operaciones para efectos generales.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S1-5/2021)

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-517
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 607/17-23-01-5/1024/18-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administra-

tiva, en sesión de 16 de octubre 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 4 de diciembre de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 31. Febrero 2019. p. 132

VIII-P-1aS-678
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1348/18-06-02-2/1223/19-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 19 de noviembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoría y Moreno.
(Tesis aprobada en sesión de 19 de noviembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 41. Diciembre 2019. p. 117

VIII-P-1aS-765
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2122/17-02-01-8/284/20-S1-01-04.- 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.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 27 de octubre de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 48 Noviembre 2020. p. 262

VIII-P-1aS-774
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 109/18-13-01-8/

678/19-S1-01-04.- 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.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoría y Moreno.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 3 de noviembre de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 49. Diciembre 2020. p. 381

VIII-P-1aS-775
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2534/18-12-01-6/AC1/1511/19-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Fátima González Tello.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 1 de diciembre de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 49. Diciembre 2020. p. 381

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 once de mayo 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.

JURISPRUDENCIA NÚM. VIII-J-1aS-111

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

SUSPENSIÓN DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN.- SI EL CONTRIBUYENTE INCUMPLE CON DOS O MÁS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN, LA SUSPENSIÓN DEL PLAZO DEBERÁ COMPUTARSE AGREGANDO AL PRIMER PERIODO DE SUSPENSIÓN, EL REMANENTE DE LOS SUBSECUENTES.- El artículo 46-A fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, establece que cuando el contribuyente auditado no atienda el requerimiento de datos, informes o documentos solicitados por las autoridades fiscales para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, se suspenderá el plazo para que las autoridades fiscalizadoras concluyan sus facultades de comprobación, desde el día del vencimiento del plazo otorgado en el requerimiento, sin que la suspensión pueda exceder de seis meses. Asimismo, señala que en caso de dos o más solicitudes de información, se sumarán los distintos periodos de suspensión y en ningún caso el periodo de suspensión podrá exceder de un año. En ese sentido, si el plazo para concluir las facultades de comprobación de la autoridad se encuentra suspendido por el incumplimiento del requerimiento de datos y/o información, y durante el transcurso de dicha suspensión, el contribuyente incumple un segundo requerimiento de información y documentación, ello tendría como consecuencia que se actualizara una segunda suspensión del plazo para que se concluyan las facultades de comprobación. En ese tenor, el cómputo a que se refiere el artículo 46-A fracción IV, del Código Fiscal de

la Federación, para determinar el periodo de suspensión del plazo para concluir las facultades de comprobación, deberá realizarse por el periodo efectivamente suspendido; es decir, al primer periodo de suspensión se le deberá agregar el remanente del segundo o subsecuentes periodos suspendidos, sin que sea posible computar el plazo de la segunda suspensión hasta que concluya la primera. En consecuencia, lo procedente es sumar los periodos de suspensión; y si coexisten derivado del segundo o subsecuentes incumplimientos de requerimiento, se tomará en consideración el tiempo de coexistencia, mismo que se computará fusionando el transcurrido de manera paralela; al cual se le sumará el tiempo que transcurrió de manera independiente para llegar al periodo efectivamente suspendido, sin llegar al extremo de que al existir dos o más solicitudes de información incumplidas por el contribuyente en un procedimiento de comprobación se sumarán de manera desmedida seis meses por cada incumplimiento, pues inmediatamente se llegaría al plazo máximo de suspensión permitido en el Código Fiscal de la Federación.

(Tesis de jurisprudencia aprobada por acuerdo G/S1-6/2021)

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-270
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1928/16-11-02-8/1283/17-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 13 de julio de 2017, por unanimidad de 5 votos

a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Juan Pablo Garduño Venegas.
(Tesis aprobada en sesión de 30 de noviembre de 2017)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 18. Enero 2018 p. 286

VIII-P-1aS-619
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 12/1529-24-01-02-05-OL/13/10-S1-05-30.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 11 de junio de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretaria: Lic. Beatríz Rodríguez Figueroa.
(Tesis aprobada en sesión de 11 de junio de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 36. Julio 2019. p. 160

VIII-P-1aS-707
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 378/16-14-01-7/559/17-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 16 de junio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 16 de junio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto. 2020. p. 123

VIII-P-1aS-708
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1198/13-12-01-5/2006/17-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrati-

va, en sesión de 10 de marzo de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Jorge Octavio Gutiérrez Vargas.
(Tesis aprobada en sesión de 10 de marzo de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 123
Fe de erratas R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 486

VIII-P-1aS-784
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2534/18-12-01-6/AC1/1511/19-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretaria: Lic. Mitzi Palacios Galván.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 1 de diciembre de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 49. Diciembre 2020. p. 408

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 once de mayo 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 FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

VIII-P-SS-554

PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS PARA 2018 Y 2019. LOS APOYOS ECONÓMICOS ESTÁN SUJETOS A LA REGLA CONSTITUCIONAL DE ANUALIDAD DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN.- El artículo 74, fracción IV, constitucional dispone que la vigencia del presupuesto solo es anual, y por ello su aplicación no puede extenderse después del 31 de diciembre, dado que su fuente es la Ley de Ingresos, la cual únicamente está vigente en un ejercicio fiscal. En este contexto, el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dispone que en el Presupuesto de Egresos de la Federación deberán establecerse los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios sujetos a reglas de operación. De ahí que, la Cámara de Diputados previó, en los artículos 26 y 29 del Presupuesto de Egresos para 2019, lo siguiente: 1) El Ramo Administrativo 20 Bienestar considera los programas establecidos en el Anexo 25 para dicho ramo, 2) Los programas que deberán sujetarse a reglas de operación son aquellos señalados en el Anexo 25 de este Decreto; y 3) Los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20 Bienestar se destinarán, en las entidades federativas, en los términos de las disposiciones aplicables, exclusivamente a la población en condiciones de pobre-

za, de vulnerabilidad, de adultos mayores, de rezago y de marginación; dentro del cual está el Programa de Estancias Infantiles. Consecuentemente, el Programa para 2019 rige solo para ese ejercicio fiscal sin afectar situaciones reguladas con anterioridad, y por consiguiente, la vigencia del Programa para 2018 feneció el 31 de diciembre de ese año, ello conforme a la regla constitucional de anualidad, y por tal motivo, no puede extenderse su vigencia para 2019. Así, los encargados de las Estancias Infantiles tenían pleno conocimiento de ello, ya que el punto 3 del numeral 5.5 y el numeral 5 de las Reglas para 2018, la cláusula décima cuarta del formato del convenio de concertación Inicial y la cláusula décima tercera del convenio de concertación para continuar afiliada(o) al Programa señalan claramente que la vigencia del programa para 2018 fenecía el 31 de diciembre de ese año, y por tales motivos, no es posible extender válidamente su aplicación para el siguiente ejercicio fiscal. No es óbice el Artículo Décimo Tercero Transitorio del Presupuesto para 2019, ya que no permite la aplicación de las Reglas de 2018 hasta que fueran emitidas las Reglas para 2019, pues solo dispone que la Secretaría del Bienestar podía ejecutar el Programa sin Reglas de Operación hasta el 28 de febrero, lo cual es coherente con el Artículo Quinto Transitorio del Presupuesto para 2019 y los artículos 42, 43 y 77 de la referida Ley, pues estatuyen que cuando inicie una nueva Administración del Ejecutivo Federal, la publicación de las Reglas no podrá exceder del primer bimestre del ejercicio que corresponda, lo cual incluso fue motivado en la parte considerativa de las Reglas para 2019.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 6345/19-07-02-6/756/20-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 17 de marzo de 2021, 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 14 de abril de 2021)

LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA

VIII-P-SS-555

PROGRAMA DE ESTANCIAS INFANTILES PARA APOYAR A MADRES TRABAJADORAS PARA 2018 Y 2019. LOS APOYOS ECONÓMICOS TIENEN LA NATURALEZA JURÍDICA DE SUBSIDIOS, LOS CUALES DIFIEREN SUSTANCIALMENTE DE LAS PARTICIPACIONES Y DE LAS APORTACIONES FEDERALES.- El artículo 2, fracción LIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria define a los subsidios como las asignaciones de recursos federales previstas en el Presupuesto de Egresos que se otorgan, a través de las dependencias y entidades, a los diferentes sectores de la sociedad para fomentar el desarrollo de actividades sociales o económicas prioritarias de interés general. De ahí que, los artículos 74 y 77 de esa Ley disponen que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público autorizará la ministración de los subsidios que, con cargo a los presupuestos de las dependencias y, en su caso de

las entidades, se aprueben en el Presupuesto de Egresos. De modo que, la Cámara de Diputados debe señalar, en el Presupuesto de Egresos, los programas, mediante los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación, mientras que las dependencias, las entidades por conducto de sus respectivas dependencias coordinadoras de sector o, en su caso, las entidades no coordinadas serán las responsables de emitir las reglas de operación de los programas que inicien su operación en el ejercicio fiscal siguiente o, en su caso, las modificaciones a aquellas que continúen vigentes, las cuales deben publicarse, en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el 31 de diciembre anterior al ejercicio. En este contexto, y en términos de la sentencia de la controversia constitucional 83/2003, se infiere que los subsidios difieren sustancialmente de las participaciones y aportaciones federales, por lo siguiente: 1) Los subsidios están previstos en el Ramo Administrativo 20 del Anexo 25 (programas sujetos a reglas de operación) del Presupuesto de Egresos de la Federación; en cambio, las participaciones y las aportaciones federales están señaladas en el "*Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios*" y en el "*Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios*", y 2) Los subsidios son recursos federales destinados al desarrollo social, razón por la cual están destinados exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de adultos mayores, de rezago y de marginación. En consecuencia, los apoyos de mérito son subsidios, es decir, recursos federales destinados al desarrollo social de los hijos de madres trabajadoras y padres solos.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 6345/19-07-02-6/756/20-PL-07-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 17 de marzo de 2021, 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 14 de abril de 2021)

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

[…]

SÉPTIMO.- […]

Resolución

Primeramente, en las reglas para **2018** fue dispuesto que "***El Gobierno Federal, a través de la SEDESOL, entregará este Apoyo, directamente a la persona Responsable de la Estancia Infantil afiliada al Programa***"; en cambio, en las reglas para **2019** fue previsto que: "***El apoyo que entrega la Secretaría de Bienestar directamente a la madre, padre solo o tutor***".

Además, para **2019** fue aumentado el monto del apoyo económico, tal como desprendemos de la comparación de las Reglas de Operación de referencia:

[N.E. Se omite transcripción]

En este orden de ideas, fue motivado y fundado, en el oficio impugnado SB/DEPD/**1208**/2019 del **veinticinco de junio dos mil diecinueve**,[39] lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Así, la autoridad expuso las líneas argumentativas siguientes:

- La actora solicitó, a través de los escritos presentados el 08 y 18 de febrero, así como el 04 y 11 de marzo de 2019, el pago de los subsidios por enero y febrero de 2019 y exigió su pago dentro de los primeros 15 días naturales de cada mes.

- La normativa para ejecutar el servicio público, mediante los Programas Sociales se desprende del Presupuesto de Egresos de la Federación.

- Las reglas 4.3; 5.4.2, párrafos primero y cuarto; y 5.5, apartado B, punto 3; de las Reglas de Operación para 2018 establecían que el derecho para recibir los subsidios se contenía en el Convenio de Concentración, cuya vigencia feneció el 31 de diciembre de 2018.

- El 28 de febrero de 2019 fueron publicadas las Reglas para 2019, en cuyo Segundo Artículo Transitorio fueron abrogadas las Reglas para 2018, razón

[39] Visible a partir de la página **siete a nueve** del expediente.

por la cual quedaron sin efectos las obligaciones, acuerdos, señalamientos y acciones que señalaba el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018.

- La autoridad está imposibilitada a otorgar el subsidio a la actora, porque la regla 3.2. de las Reglas de Operación para 2019 no vinculan la operación del lugar o establecimiento (Estancia Infantil) en el cual les otorguen el cuidado y atención infantil.

- Artículos 26 fracción I, 27, 29, Transitorios Tercero, Quinto y Décimo Tercero del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2019.

- Artículos 43 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

- Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para 2018.

Ahora bien, las reglas 4.3., 5.4.2; 5.5, apartado B, numerales 3 y 5, así como en los anexos E.1. y E.2. de **las Reglas de Operación para 2018** disponían lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior advertimos clara e incontrovertiblemente que el subsidio para las estancias infantiles para **2018** estuvo vigente, por disposición expresa, hasta el **31 de di-**

ciembre de 2018, habida cuenta que las Reglas de Operaciones para **2018** fueron abrogadas el **28 de febrero de 2019** con la publicación de las Reglas de Operación para **2019**, en cuyo Artículo Segundo Transitorio fue dispuesto lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En este contexto, la actora manifestó, en la demanda, la pretensión siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Por consiguiente, los puntos a debate son los siguientes:

- ¿Las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para **2018** estuvieron vigentes hasta el **28 de febrero de 2019**, cuando fueron emitidas las Reglas de **2019**?

- ¿La actora tiene derecho al pago de los subsidios por **enero y febrero de 2019** en términos de las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para **2018**?

Ahora bien, en primer lugar, para el análisis de la litis consideremos las premisas siguientes:

- Las restricciones constituciones (Sic) a los derechos humanos, así como las reglas constitucionales prevalecen sobre los tratados internacionales sobre derechos humanos.[40]

- El análisis es ordinario o débil si el asunto versa en una política pública, respecto a la cual, el legislador y el poder ejecutivo tienen libertad de configuración y ejecución.[41]

En segundo lugar, como premisa, consideraremos que para determinar si una norma vulnera la irretroactividad de la ley, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado la **teoría de los componentes de norma**, así como la **teoría de los derechos adquiridos y expectativas de derechos**. Es aplicable la tesis 2a. LXXXVIII/2001[42] emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

---

[40] P./J. 20/2014 (10a.) **DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUELLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.**
G.S.J.F., Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, p. 202.

[41] 1a. CCCXII/2013 (10a.) **INTENSIDAD DEL ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y USO DEL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS DERECHOS HUMANOS.**

[42] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XIII, Junio de 2001, p. 306.

> "**IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.**" [N.E. Se omite transcripción]

A su vez, es aplicable la jurisprudencia P./J. 123/2001[43] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.**" [N.E. Se omite transcripción]

En tercer lugar, como premisa, debemos tener en cuenta la **regla constitucional de anualidad del presupuesto de egresos** derivada de la fracción IV del artículo 74 constitucional:

> [N.E. Se omite transcripción]

Así, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, en la sentencia de la **acción de inconstitucionalidad 6/2003**, lo siguiente:

> [N.E. Se omite transcripción]

[43] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XIV, Octubre de 2001, p. 16.

Entonces, los recursos señalados, en el presupuesto de egresos, solo tienen vigencia de un año, razón por la cual su aplicación **NO** puede extenderse después del 31 de diciembre, dado que su fuente es la Ley de Ingresos, la cual únicamente está vigente un ejercicio fiscal.

En cuarto lugar, como premisa, debe establecerse la naturaleza jurídica del apoyo (subsidio), y para ello debe partirse de la jurisprudencia P./J. 75/2009[44] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**DESARROLLO SOCIAL. SURGE COMO PARTE INTEGRAL DE LA INSTAURACIÓN CONSTITUCIONAL DEL SISTEMA DE PLANEACIÓN ECONÓMICA, DEMOCRÁTICA Y SOCIAL, RECONOCIENDO LA NATURALEZA MIXTA DEL ESTADO, POR LO QUE ES PIEZA CENTRAL DEL PROCESO DE PLANEACIÓN DEL DESARROLLO NACIONAL EN GENERAL.**" [N.E. Se omite transcripción]

En este orden de ideas, los artículos 74 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria disponen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Para interpretar las porciones normativas transcritas es oportuno aplicar, por analogía, lo expuesto en la **sen-**

[44] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXX, Julio de 2009, p. 1539.

tencia de la controversia constitucional 83/2003 por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior desprendemos lo siguiente:

- Los **subsidios** difieren sustancialmente de las **participaciones** y de las **aportaciones federales**, por lo siguiente:

❖ Los subsidios están previstos en el **Ramo Administrativo 20** del **Anexo 25** (programas sujetos a reglas de operación) del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En cambio, las participaciones y las aportaciones federales están señaladas en el "**Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y *Municipios***" y en el "**Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios**".

❖ Los subsidios son recursos federales destinados al desarrollo social, razón por la cual están destinados exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de adultos mayores, de rezago y de marginación.

- Así pues, los apoyos de mérito son subsidios, es decir, recursos federales destinados al desarrollo

social de los hijos de madres trabajadoras y padres solos.

Sobre el particular, con fundamento en el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional, las consideraciones expuestas en la sentencia de la **acción de inconstitucionalidad 6/2003** y en la sentencia de la **controversia constitucional 83/2003** son obligatorias a este Pleno.

Es aplicable la jurisprudencia P./J. 94/2011 (9a.)[45] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"**JURISPRUDENCIA DEL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. TIENEN ESE CARÁCTER Y VINCULAN AL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN LAS CONSIDERACIONES SUSTENTADAS EN UNA ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD CUANDO SE APRUEBAN POR OCHO VOTOS O MÁS.**" [N.E. Se omite transcripción]

En este contexto normativo, el artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria dispone lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

[45] S.J.F.G., Décima Época, Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, p. 12.

Así, de la porción normativa transcrita desprendemos las normas siguientes:

- En el Presupuesto de Egresos deberán establecerse los programas, a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos programas que deberán sujetarse a reglas de operación.

- Las dependencias o entidades expedirán las reglas de operación de los programas que otorguen subsidios.

De ahí que, estamos en presencia de cláusulas habilitantes conforme a la tesis P. XXI/2003[46] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.**" [N.E. Se omite transcripción]

De ahí que, la Cámara de Diputados estipuló, en los artículos 26 y 29 del Presupuesto de Egresos para **2019**, lo siguiente:

> [N.E. Se omite transcripción]

Así, la Cámara de Diputados dispuso lo siguiente:

[46] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XVIII, Diciembre de 2003, p. 9.

- El Ramo Administrativo 20 Bienestar considera los programas establecidos en el Anexo 25 para dicho ramo.

- Los programas que deberán sujetarse a reglas de operación son aquellos señalados en el Anexo 25 de este Decreto.

- Los programas de subsidios del Ramo Administrativo 20 Bienestar se destinarán, en las entidades federativas, en los términos de las disposiciones aplicables, exclusivamente a la población en condiciones de pobreza, de vulnerabilidad, de adultos mayores, de rezago y de marginación.

- Mediante una cláusula habilitante que la Secretaría del Bienestar emitiera las Reglas de Operación del Programa de estancias infantiles, lo cual es acorde a la cláusula habilitante del artículo 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 97/2008[47] emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2006. SU ARTÍCULO 9, FRACCIÓN III, CONSTITUYE UNA**

[47] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXVII, Junio de 2008, p. 404.

CLÁUSULA HABILITANTE." [N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, respecto al ámbito temporal de la normativa en cuestión, el artículo 43 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los Artículos Quinto y Décimo Tercero Transitorios del Presupuesto de Egresos para 2019 estatuyen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De la interpretación sistemática de las porciones normativas transcritas deducimos lo siguiente:

- Las Reglas de Operación de los programas que otorgaban subsidios debían publicarse a más tardar el **último día del mes de febrero de 2019**.

- Los programas que otorgaban subsidios podían ejecutarse sin Reglas de Operación en tanto fueran emitidas sus Reglas de Operación.

Por tales motivos, fue expuesto, en la parte considerativa de las Reglas de Operación de **2019**, lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Entonces, los subsidios son recursos federales destinados al desarrollo social, razón por la cual están destinados exclusivamente a la población en condiciones de po-

breza, de vulnerabilidad, de adultos mayores, de rezago y de marginación.

De modo que, los "***apoyos otorgados por el programa en la modalidad de apoyo a madres trabajadoras y padres solos***" son subsidios previstos en el **Ramo Administrativo 20** del **Anexo 25** (programas sujetos a reglas de operación) del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019.

Así, los subsidios difieren sustancialmente de las participaciones y de las aportaciones federales, previstas en el "**Ramo 28 Participaciones a Entidades Federativas y *Municipios***" y en el "**Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios**" respectivamente.

Lo anterior con fundamento en los artículos 74, 75 y 77 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y artículo 29 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2019, así como en aplicación, por analogía, de la sentencia de la controversia constitucional 83/2003. Es aplicable la jurisprudencia P./J. 112/2005[48] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**SUBSIDIOS FEDERALES PARA EL DESARROLLO SOCIAL. SON DE NATURALEZA DISTINTA A**

[48] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XXII, Septiembre de 2005, p. 1160.

LAS APORTACIONES Y PARTICIPACIONES FEDERALES." [N.E. Se omite transcripción]

Entonces, si la actora argumentó que el "*Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para **2018***" estuvo vigente los **dos primeros meses de 2019**.

Luego, si el punto 3 del numeral 5.5. y el numeral 5 de las "***Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018***" disponen lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

A su vez, si la cláusula décima cuarta del formato del "***Convenio de Concertación Inicial para Afiliación al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras***" establece que:

[N.E. Se omite transcripción]

Asimismo, si la cláusula décima tercera del "***Convenio de Concertación para continuar afiliada (o) al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras***" refiere lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Entonces, el argumento es **infundado**, porque la actora, como encargada adquirió el derecho a percibir el sub-

sidio con base en la normativa vigente en **2018**, cuya vigencia feneció el 31 de diciembre de ese año.

En efecto, si conforme a la **tesis 2a. LXXXVIII/2001**, el derecho adquirido y la expectativa de derecho son definidos de la manera siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Es claro, la enjuiciante adquirió el derecho a obtener el subsidio, como intermediaria de los beneficiarios de este, con base en las Reglas de Operación para **2018**, las cuales, junto con los convenios de adhesión, establecieron, que su vigencia feneció el **31 de diciembre de 2019**.

Por consiguiente, el derecho adquirido de la actora feneció precisamente el **31 de diciembre de 2018**. Esto es, la limitación temporal expresa a esa fecha impide estimar que la actora adquirió el derecho a obtener el subsidio, como intermediaria, en las mismas condiciones normativas que solo estuvieron vigentes en **2018**, lo cual es corroborado con la teoría de los componentes de la norma, prevista en la jurisprudencia **P./J. 123/2001**, cuya parte relevante es la siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Incontrovertiblemente, la actora se ubica en el primer supuesto, ya que durante la vigencia del Presupuesto de Egresos para **2018** y las Reglas de Operación para **2018**

fueron actualizadas la adquisición, ejecución y finalización de los subsidios.

De modo que, el Presupuesto de Egresos para **2019** y las Reglas de Operación para **2019** no variaron, suprimieron o modificaron los subsidios que la actora obtuvo, como intermediaria, **durante 2018**, ya que ambos textos normativos rigieron solo durante **2019**.

Es aplicable, por analogía, la tesis I.10o.A.80 A (10a.)[49] emitida por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito:

> "**CERTIFICADO ÚNICO DE ZONIFICACIÓN DE USO DEL SUELO. LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DEL 'DECRETO POR EL QUE SE DEROGAN DOS NORMAS DE ORDENACIÓN SOBRE VIALIDAD, CONTENIDAS EN EL PROGRAMA DELEGACIONAL DE DESARROLLO URBANO EN ÁLVARO OBREGÓN', AL IMPEDIR LA EJECUCIÓN DE LAS ACTIVIDADES QUE AQUEL AMPARA, VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY [LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL (HOY CIUDAD DE MÉXICO)].**" [N.E. Se omite transcripción]

Adicionalmente, si la **regla constitucional de anualidad** prevista en el artículo 74, fracción IV, constitucional, "*consistente en establecer los ingresos que puede recaudar*

[49] G.S.J.F., Décima Época, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo II, p. 1067.

la Federación durante un ejercicio fiscal, así como la forma en que han de aplicarse esos ingresos, con el fin de llevar un adecuado control, evaluación y vigilancia del ejercicio del gasto público".

Entonces, dicha regla limita la vigencia de los subsidios al ejercicio fiscal, ya que están creados anualmente en el Presupuesto de Egresos y ejecutados, a través de las Reglas de Operación, y esta impide, contrario a lo expuesto por la actora, extender la vigencia de las Reglas de 2018 a 2019.

Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia P./J. 9/2004[50] emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PROCEDE SOBRESEER EN EL JUICIO SI CONCLUYÓ LA VIGENCIA ANUAL DE LA LEY DE INGRESOS Y DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN IMPUGNADOS Y, POR ENDE, CESARON SUS EFECTOS.**" [N.E. Se omite transcripción]

Por tales motivos, el "*Programa de Estancias Infantiles para apoyar a las Madres Trabajadoras para **2018***" **NO** estuvo vigente los dos primeros meses de **2019**, sin que sea óbice el Artículo Décimo Tercero Transitorio del **Presupuesto de Egresos para 2019**:

[50] S.J.F.G., Novena Época, Tomo XIX, Marzo de 2004, p. 957.

[N.E. Se omite transcripción]

Sobre el particular, el argumento de la actora es **infundado**, ya que omite considerar que el referido transitorio debe interpretarse en el contexto del artículo 43 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y el Artículo Quinto Transitorio del Presupuesto de Egresos para 2019, los cuales establecen que:

- Las Reglas de Operación de los programas que otorgaban subsidios debían publicarse a más tardar el **último día del mes de febrero de 2019**.

Por tal motivo, en la parte considerativa de las Reglas de Operación de **2019** fue expuesto lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En consecuencia, la porción normativa "***deberán contar con reglas de operación a más tardar el último día del mes de febrero de 2019***" […] "***sin perjuicio de que dichos programas puedan ejecutarse en tanto se emiten las referidas reglas***" **NO** dispone expresa o tácitamente la aplicación de las Reglas de 2018 hasta que fueran emitidas las Reglas para 2019.

Es incontrovertible, la "***sin perjuicio de que dichos programas puedan ejecutarse en tanto se emiten las referidas reglas***" implica que la Secretaría del Bienestar podía otorgar, aplicar, operar, ejecutar, válidamente los subsidios sin Reglas Operativas hasta que fuesen emitidas, es

decir, "***a más tardar el último día del mes de febrero de 2019***".

Además, la Constitución no prevé que la Cámara de Diputados y el Poder Ejecutivo Federal deben mantener indefinidamente la regulación y ejecución de los subsidios, pues, sostener lo contrario implicaría nulificar la libertad de configuración normativa de ambos Poderes Federales, así como la regla constitucional de la anualidad del Presupuesto de Egresos.

Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 28/2017 (10a.)[51] emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**RENTA. LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 130/2007 (*) NO ESTABLECE LA OBLIGACIÓN, PARA EL LEGISLADOR TRIBUTARIO, DE MANTENER INDEFINIDAMENTE EL RÉGIMEN SIMPLIFICADO PREVISTO POR LA LEY DEL IMPUESTO RELATIVO ABROGADA.**" [N.E. Se omite transcripción]

Entonces, la vigencia del subsidio de referencia es anual, tal como se desprende de la normativa siguiente:

- Punto 3 del numeral 5.5. y el numeral 5 de las Reglas de Operación del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2018.

[51] G.S.J.F., Décima Época, Libro 40, Marzo de 2017, Tomo II, p. 947.

- Cláusula décima cuarta del formato del Convenio de Concertación Inicial para Afiliación al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

- Cláusula décima tercera del Convenio de Concertación para continuar afiliada(o) al Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 127/2017 (10a.)[52] emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

> "**CENTROS CAMBIARIOS. LOS ARTÍCULOS 81-B DE LA LEY GENERAL DE ORGANIZACIONES Y ACTIVIDADES AUXILIARES DEL CRÉDITO Y TRIGÉSIMO, FRACCIÓN XIII, DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS, REFORMADA MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE ENERO DE 2014, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.**" [N.E. Se omite transcripción]

Dicho de otra forma, las Reglas de Operación para **2018 NO** estuvieron vigentes hasta el **28 de febrero de 2019**, ya que, no existe una regla o principio constitucional que obligue a la Cámara de Diputados y al Poder Ejecutivo

[52] S.J.F., Décima Época, Libro 49, Diciembre de 2017, Tomo I, p. 67.

Federal a mantener indefinidamente las condiciones y vigencia para el otorgamiento de los subsidios.

Además, tampoco existe una regla o principio constitucional que obligue a la Cámara de Diputados y al Poder Ejecutivo Federal que les impida modificar, reducir o suprimir los subsidios, pues su otorgamiento está topado a la disponibilidad presupuestaria, ya que en las Reglas para 2018 fue estipulado lo siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

En síntesis, las Reglas para 2019 no violan el principio de irretroactividad, ya que su contenido rige a futuro, además de que, como fue mencionado, la Cámara de Diputados y el Poder Ejecutivo Federal no están obligados a mantener siempre las mismas reglas y condiciones para acceder a los (Sic).

Es decir, la actora tenía pleno conocimiento de que su derecho a obtener los subsidios, como intermediaria, fenecía el **31 de diciembre de 2018**, pues así (Sic) estipulado en las Regla de Operación, así como en los convenios de concentración y adhesión.

Por tal motivo, la nueva normativa para 2019 tampoco vulneró el principio de confianza legítima. Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 4/2020 (10a.)[53] emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

[53] G.S.J.F., Décima Época, Libro 74, Enero de 2020, Tomo I, p. 869.

"**CONFIANZA LEGÍTIMA. SU APLICACIÓN EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO RESPECTO DE ACTOS LEGISLATIVOS.**" [N.E. Se omite transcripción]

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.

[…]

Por lo expuesto, y con fundamento en los artículos 8, fracciones I; X; y XVII; 9, fracciones II y V; 40, primer párrafo; 48, fracciones I y II, inciso d); 49; 50; y 52, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y los artículos 3, fracción XII y 17, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se resuelve:

I. Las cuatro **causales de sobreseimiento** planteadas por la autoridad son **infundadas**.

II. La actora **NO** probó su acción, razón por la cual:

III. Se reconoce la validez de la resolución impugnada, la cual fue descrita en el Resultando 1° de este fallo.

IV. 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 **17 de marzo de 2021**, por unanimidad de 11 votos a favor de los Magistrados Manuel Luciano Hallivis Pelayo; Nora Elizabeth Urby Genel; Guillermo Valls Esponda; Carlos Chaurand Arzate; Juan Ángel Chávez Ramírez; Juan Manuel Jiménez Illescas; Magda Zulema Mosri Gutiérrez; Víctor Martín Orduña Muñoz; Alfredo Salgado Loyo; Carlos Mena Adame; y Rafael Anzures Uribe. Fue ponente en el presente asunto la Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el **22 de marzo 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.

LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS

VIII-P-SS-556

IMPUESTO ESPECIAL SOBRE PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LAS ESTACIONES DE SERVICIO NO CUENTAN CON EL DERECHO A SOLICITAR LA DEVOLUCIÓN DE UN PAGO DE LO INDEBIDO DE DICHA CONTRIBUCIÓN QUE DERIVE DE LA ADQUISICIÓN DE COMBUSTIBLES A PETRÓLEOS MEXICANOS (LEGISLACIÓN VIGENTE EN LOS EJERCICIOS FISCALES DE 2014 Y 2015).- La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria dictada en el amparo en revisión 827/2015 que dio origen a la tesis aislada 2a. LXI/2018 (10a.) de rubro "*PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LOS FRANQUICIATARIOS, DISTRIBUIDORES AUTORIZADOS O ESTACIONES DE SERVICIO DE PETRÓLEOS MEXICANOS CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO Y LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR EN EL AMPARO LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVA, QUE CONFORMAN EL SISTEMA NORMATIVO APLICABLE A LOS DISTINTOS IMPUESTOS ESPECIALES SOBRE GASOLINAS Y DIÉSEL, AL NO TRATARSE DEL CONTRIBUYENTE FORMAL DE ESOS TRIBUTOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014)*", analizó entre otros, los artículos 1, fracción I y segundo párrafo, 2, fracción I, incisos D), E) y H), 2-A, fracciones I y II, 8, fracción I, inciso c), y 19, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en relación con el diverso numeral 14 Bis de la Ley Regla-

mentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo, concluyendo que los franquiciatarios, distribuidores o estaciones de servicio que adquirían gasolinas o diésel de Petróleos Mexicanos para su posterior enajenación con el público en general, no eran los contribuyentes formales del tributo, sino solo los intermediarios a quien en forma provisional se les trasladaba en forma oculta el importe del tributo, teniendo el carácter de adquirentes transitorios de las gasolinas y diésel, pues realizaban un pago temporal del impuesto, dado que al enajenar dichos bienes recuperaban el importe erogado por concepto de esos tributos con motivo de la enajenación de primera mano, sin que el pago definitivo lo cubrieran con recursos económicos provenientes de su patrimonio. En ese tenor, las estaciones de servicio no cuentan con el derecho a solicitar la devolución de cantidad alguna por concepto de pago de lo indebido de los impuestos especiales aplicables a las gasolinas y diésel, establecidos en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, que deriven de la adquisición de combustibles a Petróleos Mexicanos, toda vez que se actualiza el supuesto previsto en el primer párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, relativo a que, tratándose de impuestos indirectos, las personas que trasladaron el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tienen derecho a solicitar su devolución, dado que en el caso dichas estaciones de servicios son contribuyentes que trasladaron de forma oculta el impuesto al consumidor final.

Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 230/17-01-02-4/1606/19-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del

Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 7 de abril de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 7 de abril de 2021)

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

[…]

OCTAVO.- […]

III. RESOLUCIÓN DEL PLENO JURISDICCIONAL DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

A juicio de los suscritos magistrados es **INFUNDADO** el concepto de impugnación de la parte actora.

La ***litis*** a dirimir se delimita en determinar si a la actora le asiste el derecho a que el Fisco Federal le devuelva las cantidades de $ ********** y ********** por concepto de **pago de lo indebido** del impuesto especial sobre producción y servicios que enteró a Petróleos Mexicanos al momento de adquirirle combustibles en los ejercicios fiscales de 2014 y 2015.

Al respecto, en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el **Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación** el **19 de febrero de 2021 en el juicio de amparo directo D.A. 406/2020**, este Cuerpo Colegiado

procede a analizar si a la actora le asiste el citado derecho subjetivo, analizando las disposiciones jurídicas aplicables en conjunto con el material probatorio aportado en el juicio.

Así, conviene remitirnos al contenido del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación vigente en la fecha en que la actora planteó sus solicitudes de devolución [25 de noviembre de 2016]:

[N.E. Se omite transcripción]

El precepto transcrito, establece que las autoridades fiscales devolverán las cantidades **pagadas indebidamente**. Asimismo, se prevé que tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; **y, por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución**. Finalmente, se establece que si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento del acto de autoridad, el derecho a la devolución en los términos de este artículo, nace cuando dicho acto se anule; aclarándose que esta última disposición no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos.

Bajo esta guisa, debemos conceptualizar que el pago de lo indebido se refiere a todas aquellas cantidades que el contribuyente enteró en exceso, es decir, montos que el

particular no adeudaba al fisco federal, pero que se dieron por haber pagado una cantidad mayor a la que le impone la ley de la materia.

Al respecto, es ilustrativa la **tesis aislada 1a. CCLXXX/2012 (10a.)**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

> "**PAGO DE LO INDEBIDO Y SALDO A FAVOR. CONCEPTO Y DIFERENCIAS.**" [N.E. Se omite transcripción consultable en Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro XV, Tomo 1, Diciembre de 2012, página 528, Registro digital: 2002346]

Ahora bien, hay que recordar que en su *demanda* la actora aduce que el pago de lo indebido que solicita en devolución se generó con motivo de las gasolinas y diésel que compró a Petróleos Mexicano y, a razón de que no se respetó la mecánica establecida para la determinación de la *tasa* aplicable al impuesto especial sobre producción y servicios prevista en la ley que regula dicha contribución.

En ese sentido, es conveniente traer a colación los artículos 1, fracción I y segundo párrafo, 2, fracción I, incisos D), E) y H), 2-A, fracciones I y II, y 8, fracción I, inciso c), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios vigente en los años de 2014 y 2015:

> [N.E. Se omite transcripción]

Del análisis conjunto de los articulados transcritos de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, podemos advertir la existencia de **tres** impuestos distintos.

i) Impuesto a la enajenación de gasolina y diésel en territorio nacional; previsto en el artículo 2, fracción I, incisos D) y E), en relación con el numeral *2-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*.

ii) Impuesto adicional a la venta con el público en general o impuesto final; previsto en el artículo 2, fracción I, incisos D) y E), en relación con el numeral *2-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*.

iii) Impuesto verde o a los combustibles fósiles. Previsto en el artículo 2, fracción I, inciso H), *de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*.

Estas tres contribuciones fueron analizadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria dictada el 10 de enero de 2018 en el amparo en revisión 827/2015, cuya parte conducente es la siguiente:

EJECUTORIA DEL AMPARO EN REVISIÓN 827/2015

[N.E. Se omite transcripción]

En la resolución transcrita, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación revisó una sentencia de amparo que una estación de servicio –franquiciatario de Pemex– promovió contra un decreto que reformó entre otras disposiciones, la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; y al efecto nuestro alto Tribunal determinó sobreseer el juicio de amparo instado.

Para llegar a esa determinación, partió de un breve análisis al concepto de *interés jurídico* y *legítimo*, así como a la obligación de contribuir al gasto público prevista en el artículo 31, fracción IV, constitucional.

Explicó que dentro de la relación jurídico-tributaria, además de intervenir el Estado –acreedor– y el contribuyente –deudor–, *podían intervenir otros sujetos* –como el retenedor–, que contaban con ciertas obligaciones y realizaban determinados actos para hacer llegar al acreedor los recursos económicos e información provenientes del contribuyente.

También precisó que, formalmente, el contribuyente de la obligación de pago del tributo es quien realiza el hecho previsto en la norma fiscal (*hecho imponible*) y, por tanto, ante la actualización de la hipótesis normativa, ordinariamente debe pagar o cubrir el importe del tributo; sin embargo, existían ciertos impuestos en los cuales quien realizaba el hecho imponible era un sujeto determinado pero el importe de la contribución era cubierto por un sujeto diferente. Con ello, realizó un apunte respecto a la clasificación de las contribuciones, distinguiendo entre: i) los impuestos direc-

tos e indirectos; ii) los impuestos monofásicos y plurifásicos, multifásicos o en cascada; e, iii) impuestos al gasto y al consumo.

Con relación a los impuestos al gasto, destacó que, con el fin de facilitar la recaudación tributaria y reducir el número de sujetos con los que el fisco tendría que gestionar, *el legislador estaba facultado para establecer una estructura distinta a la tradicional*, ya que aun cuando el hecho imponible estuviese dirigido a una persona concreta, al no ser esta la titular de la capacidad contributiva que quería gravar, podía ordenar que a través del mecanismo de la repercusión obligatoria se trasladara el importe de la cuota a la persona que goza de ella, lo cual generaba que el único sujeto jurídicamente relevante era el contribuyente, siendo que el titular de la capacidad económica no tiene mayor referencia legal que la obligación de soportar la repercusión.

Igualmente destacó que, en los impuestos indirectos era conveniente constatar la mecánica propia de cada uno de ellos a efecto de determinar si se trata de impuestos multifásicos o monofásicos **y si es posible el traslado y el acreditamiento**, ya que de ello dependería el tipo de interés que pudiera tener el promovente del amparo.

Por ello, precisó que tratándose de impuestos indirectos multifásicos que permiten el acreditamiento del impuesto trasladado (*como el caso del impuesto al valor agregado*), el sujeto a quien se traslada el importe del tributo tiene interés jurídico para cuestionar la mecánica del acreditamiento, pues si bien no se trata de quien absorbe o paga con recur-

sos de su patrimonio el importe del impuesto (pues ello será el consumidor final), lo cierto es que ante la existencia el derecho a realizar el acreditamiento del impuesto trasladado, ello le genera un derecho cuya afectación es susceptible de defensa mediante el juicio de amparo.

Posteriormente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, realizó una narración de los **antecedentes** del impuesto especial a las gasolinas y diésel, indicando que:

> **1)** En **noviembre de 1980**, se presentó la iniciativa para la expedición de un ordenamiento fiscal con el fin de simplificar los impuestos especiales, para unificar toda esa normativa en un único instrumento denominado Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.
>
> En cuanto al impuesto a las gasolinas, en esa iniciativa se indicó que "*…se considera como primera enajenación la que se efectúa por los expendios autorizados, equiparándose a esta la que Petróleos Mexicanos consume y la que enajena directamente a consumidores*".
>
> **2)** El **30 de diciembre de 1980**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, la cual dispuso en el artículo 2, fracción I, inciso I), el gravamen a la gasolina, cuya tasa variaría en razón del octanaje de cada tipo de gasolina.

3) En **1981** se reformó el inciso G), de la fracción I, del artículo 2 de esa ley, para incluir el gas avión, el cual se definió como "*el combustible para avión que no contenga dicloruro de etileno y su punto de congelación sea inferior a menos de 60° centígrados*".

4) El **31 de diciembre de 1982**, se incluyó en el gravamen en comento la primera enajenación del diésel.

5) El **28 de diciembre de 1989** se modificó la referida porción normativa, así como algunas otras, a efecto de establecer el gravamen por la enajenación o importación de petrolíferos, entendidos por tales "*…los combustibles líquidos o gaseosos, aceites, grasas y lubricantes, derivados del petróleo*", los cuales se gravarían con una tasa del 25%.

6) El **20 de diciembre de 1991** se publicó otra reforma, mediante la cual se distinguió entre gasolinas (gravadas con la tasa del 60%) y el diésel (gravado con la tasa del 20%).

7) El **03 de diciembre de 1993**, se publicó una nueva reforma, a través de la cual la tasa del impuesto aplicable a la enajenación o importación de gasolinas y diésel sería la prevista en los artículos 2-A y 2-B de esa norma.

8) Posteriormente, en razón de diversas reformas legislativas, el impuesto previsto originalmente en el artículo 2, fracción I, inciso I), de esa norma, **se trasladó**

a los incisos D) y E), de ese ordenamiento, a los cuales igualmente era aplicable lo previsto en los artículos 2-A y 2-B de esa norma, en lo relativo a la tasa.

9) Para el ejercicio fiscal de **2008** ***se incorporó*** un **impuesto *adicional* a las gasolinas**; por ende, a *partir de ese ejercicio fiscal la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios* ***estableció dos tipos*** de impuestos indirectos a esos productos, a saber:

- Un primer tributo **el cual gravó la enajenación e importación definitiva de gasolina y diésel** (existente desde la expedición de dicha ley y al cual se ha hecho referencia previa, contenido en el artículo 2, fracción I, incisos D) y E) de la ley precisada).

- Otro adicional y distinto, **cuyo objeto fue la venta final al público en general de dichos combustibles** (contenido en el artículo 2-A, fracción II, de esa norma, la cual se modificó respecto del texto vigente en el ejercicio anterior a efecto de dar cabida a este nuevo impuesto).

En ese impuesto adicional, **los contribuyentes eran PEMEX y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados**, mientras que el hecho imponible era la venta de gasolina y diésel al público en general (en términos del párrafo segundo de la fracción II del artículo 2°-A); asimismo, de conformidad con ese precepto, *los contribuyentes del tributo trasladarían un*

monto equivalente al impuesto adicional que se refiere en la citada fracción, al consumidor final (pues como impuesto indirecto puede jurídica y económicamente trasladarse a otras personas a efecto de que el contribuyente no sufra impacto económico).

Así, con motivo de esa modificación legal, en el artículo 2, fracción I, incisos D) y E) de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, se ubicó el impuesto especial cuyo objeto era gravar la enajenación e importación definitiva de gasolina y diésel, al cual era aplicable la tasa prevista en el numeral 2-A, fracción I, de esa norma; en cambio, en la fracción II, de este último precepto se estableció el diverso impuesto adicional por la venta final al público en general de gasolina y diésel.

El tributo adicional fue objeto de análisis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ***Acción de Inconstitucionalidad 29/2008***, en la cual se concluyó:

- *Se trata de un impuesto monofásico y adicional al establecido en la fracción I del numeral 2-A del ordenamiento indicado y no constituye una sobretasa de este, pues su objeto imponible es diferente, aunque participa de alguno de los elementos del impuesto primario (base imponible y época de pago).*

- *No viola legalidad tributaria por el hecho de que el legislador facultó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para establecer los elementos para*

determinar los precios de referencia, los ajustes por calidad, los costos netos de transporte, margen comercial y costo de manejo a los expendios autorizados; así como para llevar a cabo las operaciones aritméticas para calcular las tasas aplicables para cada combustible.

- *No genera incertidumbre jurídica sobre los obligados de una y otra contribución, al poner de relieve que PEMEX y sus organismos subsidiarios, estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados son los sujetos pasivos del impuesto adicional, el cual trasladan (por tratarse de un impuesto indirecto) al consumidor final.*

- *Las cuotas fijas previstas para el impuesto adicional a la venta final al público en general en territorio nacional de gasolinas y diésel no conculcan el principio de proporcionalidad tributaria pues la capacidad contributiva se manifiesta en forma mediata o indirecta, y la base imponible se constituye por el número de litros expedidos de gasolina o diésel, lo cual genera que quien adquiera una mayor cantidad de gasolina o diésel, pague una mayor cantidad de impuesto.*

- *El aumento mensual de las cuotas fijas aplicables al impuesto adicional tampoco viola el principio de proporcionalidad tributaria pues el legislador puede establecer un sistema transitorio de acuerdo con las condiciones actuales de la economía nacional y de los*

sujetos repercutidos, según lo previsto en el artículo 25 de la Constitución Federal.

- *El establecimiento de cuotas fijas diferentes según el tipo de gasolina se justifica dado que si bien se comparten características comunes (como combustibles), existen otros elementos que permiten diferenciarlas y gravarlas en mayor o menor cantidad.*

Destacó que en la ejecutoria correspondiente a la Acción de Inconstitucionalidad precisada, se estableció que el impuesto previsto en el artículo 2-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios analizada **es un tributo indirecto, monofásico y que grava el consumo final de gasolinas y diésel**.

10) Mediante el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el **11 de diciembre de 2013**, se reformaron diversos preceptos de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, entre ellos el artículo 2, fracción I, inciso H), a efecto de **incluir el impuesto por la enajenación o importación de combustibles fósiles**, como lo son el propano, butano, gasolinas y gasavión, turbosina y otros kerosenos, diésel, combustóleo, coque de petróleo, coque de carbón, carbón mineral u otros combustibles fósiles.

Ahora bien, una vez narrados los hechos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procedió

a analizar las características de cada uno de los **tres impuestos especiales a los combustibles fósiles, gasolinas y diésel**, identificándolos como sigue:

> **i) Impuesto –original– a la enajenación de gasolina y diésel en territorio nacional.** Previsto en el artículo 2, fracción I, incisos D) y E), en relación con el numeral 2-A, fracción I, de la Ley. Dicho impuesto grava la enajenación de ciertos combustibles (gasolina o diésel) en territorio nacional.
>
> **ii) Impuesto adicional a la venta con el público en general o impuesto final.** Previsto en el artículo 2, fracción I, incisos D) y E), en relación con el numeral 2-A, fracción II, de la Ley y *respecto del cual se ocupó esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad 29/2008.* Este tributo grava la enajenación o importación de gasolina y diésel hecha al consumidor final o público en general y se destina a las entidades federativas, conforme a lo previsto en el propio artículo 2-A, fracción II, de la Ley.
>
> **iii) Impuesto verde o a los combustibles fósiles.** Previsto en el artículo 2, fracción I, inciso H), de la citada Ley *[materia del amparo que revisó la Segunda Sala]*, el cual grava la importación y enajenación de cualquier combustible de origen fósil.

Luego indicó la Suprema Corte que, el impuesto verde **comparte muchas características** con los impuestos esta-

blecidos en el artículo 2-A, fracción I (impuesto a la primera enajenación en territorio nacional) y en la fracción II de ese numeral (impuesto adicional a la venta final); sin embargo, también existen elementos que permiten distinguirlos.

Así refirió, que en términos del artículo 8, fracción I, inciso c), de la ley reclamada, **las personas diferentes del productor, fabricante o importador, no son contribuyentes del impuesto a los combustibles fósiles, ni del impuesto adicional a la enajenación**.

Detalló que, normativamente la referencia a quienes son los contribuyentes de esos impuestos está redactada en forma negativa pues se dice que **no son contribuyentes de esos impuestos, las personas diferentes de los productores, importadores o fabricantes**; sin embargo, en forma positiva esto implica que **los contribuyentes del impuesto verde son precisamente los productores, fabricantes e importadores**.

Por ello, adujo que, tratándose del impuesto a los combustibles fósiles, cuando PEMEX tiene el carácter de importador, fabricante o productor de cualquier combustible fósil (particularmente de gasolinas y diésel) y lo enajena a un tercero, no se actualiza lo previsto en el artículo 8, fracción I, inciso c), de la Ley; por tanto, en esa enajenación se pagará el impuesto correspondiente, ya que la operación se realizó por el productor, fabricante o importador; esto es, por ser **quien formalmente tiene el carácter de contribuyente**; en cambio, **si quien enajenó el combustible fósil es una persona que no es el productor, fabricante**

o importador del bien (como sería la estación de servicio o distribuidor autorizado), entonces esa operación no paga los impuestos indicados, en términos del citado precepto.

Lo anterior evidencia que el impuesto verde solo **se genera en la primera etapa de comercialización de los combustibles fósiles** (de ahí que sea **monofásico**); esto porque precisamente solo se pagará cuando la enajenación la realice el productor, fabricante o importador, de tal suerte que las subsecuentes enajenaciones (entre personas diferentes de los sujetos indicados) no pagarán el tributo.

Así, determinó el Alto Tribunal que el impuesto verde es monofásico y se genera en la etapa inicial de la cadena de comercialización de los denominados combustibles fósiles; además, **claramente el contribuyente formal es el productor, importador o fabricante del producto enajenado** por lo cual, cuando la enajenación la realiza una persona diferente de estas, no se genera el impuesto (acorde a lo previsto en el artículo 8, fracción I, inciso c) de la Ley).

También precisó que en términos de lo previsto en el artículo 19, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios,[45] los contribuyentes formales

[45] "**ARTÍCULO 19.-** Los contribuyentes a que se refiere esta Ley tienen, además de las obligaciones señaladas en otros artículos de la misma y en las demás disposiciones fiscales, las siguientes:
[...]
II. Expedir comprobantes fiscales, sin el traslado en forma expresa y por separado del impuesto establecido en esta Ley, salvo tratándose de la

del impuesto verde (productor, importador o fabricante del producto enajenado o importado) deben expedir comprobantes fiscales, **sin el traslado en forma expresa y por separado del impuesto**, ya que no se ubican en los casos previstos en los incisos A), F), G), I) y J) de la fracción I del artículo 2o. de esa Ley, en los cuales, a *contrario sensu*, el traslado del impuesto debe ser expreso y por separado.

---

enajenación de los bienes a que se refieren los incisos A), F), G), I) y J) de la fracción I del artículo 2o. de esta Ley, siempre que el adquirente sea a su vez contribuyente de este impuesto por dichos bienes y así lo solicite.

Los comerciantes que en el ejercicio inmediato anterior a aquel al que corresponda, hubieran efectuado el 90% del importe de sus enajenaciones con el público en general, en el comprobante fiscal que expidan no trasladarán expresamente y por separado el impuesto establecido en esta Ley, salvo que el adquirente sea contribuyente de este impuesto por el bien o servicio de que se trate y solicite la expedición del comprobante fiscal con el impuesto trasladado expresamente y por separado. En todos los casos, se deberán ofrecer los bienes gravados por esta Ley, incluyendo el impuesto en el precio.

[...]

Los contribuyentes que enajenen los bienes a que se refieren los incisos A), F), G) y J) de la fracción I del artículo 2o. de esta Ley, que trasladen en forma expresa y por separado el impuesto establecido en la misma, deberán proporcionar al Servicio de Administración Tributaria en forma trimestral, en los meses de abril, julio, octubre y enero, del año que corresponda, la relación de las personas a las que en el trimestre anterior al que se declara les hubiere trasladado el impuesto especial sobre producción y servicios en forma expresa y por separado en los términos de esta fracción, así como el monto del impuesto trasladado en dichas operaciones y la información y documentación que mediante reglas de carácter general señale el Servicio de Administración Tributaria.

[…]”

Señaló que, en las enajenaciones realizadas por PEMEX (como productor, fabricante o importador de combustibles fósiles), el importe del impuesto correspondiente se incluye en el precio de la enajenación, de tal suerte que **el adquirente solo reciente el efecto económico del impuesto al absorber su importe mediante *la repercusión***.

Posteriormente indicó el máximo Tribunal que **el artículo 8, fracción I, inciso c), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios no** se refiere expresamente al impuesto previsto en la fracción I del numeral 2-A, de esa ley, pues solo dispone que las enajenaciones realizadas por personas diferentes del productor, fabricante o importador no pagarán los impuestos previstos en la fracción I del artículo 2, inciso h), así como en la fracción I del numeral 2-A precisado; por ende, se colige que para efectos del impuesto previsto en el artículo **2-A, fracción I**, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, **resulta irrelevante si se trata o no del productor, fabricante o importador**, pues el propio precepto dispone que el **sujeto pasivo de ese impuesto es quien enajena en territorio nacional, gasolinas o diésel**.

Así, indicó que, cuando PEMEX enajena gasolinas o diésel a un tercero para que este, a su vez, enajene ese producto al público en general (como ocurre con las estaciones de servicio y los demás distribuidores autorizados), se causa el impuesto a que se refieren los artículos 2, fracción I, incisos D) y E), en relación con el numeral 2-A, fracción I, de esa ley. Esto evidencia tal impuesto es monofásico **y al gasto**, ya que grava una fase de la cadena de producción

(enajenación de gasolinas y diésel adquiridos para su posterior comercialización).

Por su parte, el impuesto previsto en el artículo 2-A, fracción II, de la Ley reclamada se genera con motivo de la enajenación de gasolinas (magna, premium UBA) o diésel, aunque de conformidad con el artículo 8, fracción I, inciso c) de ese ordenamiento, **solo se paga el tributo con motivo de la enajenación realizada por el productor o fabricante**, quien **traslada** el impacto del tributo al adquirente del bien; esto, en el entendido de que ese traslado no se hace en forma expresa ni por separado; es decir, ya está incluido en el precio de la operación.

Lo expresado en cuanto **a los sujetos pasivos** de los impuestos indicados, fue sintetizado del modo siguiente:

	Impuesto Verde o a combustibles fósiles	***Impuesto a la enajenación de gasolina y diésel en territorio nacional***	***Impuesto adicional a la enajenación***
Fundamento legal	Artículo 2, fracción I, H), Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	Artículo 2-A, fracción I, Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios	Artículo 2-A, fracción II, Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios
Sujeto pasivo o contribuyente (formalmente)	Productor, fabricante o importador	El enajenante de gasolinas o diésel, al margen de que sea o no el productor, fabricante o importador	Productor o fabricante.

En cuanto al **objeto** de los impuestos, nuestro Máximo Tribunal señaló que, en principio tienen en común un *objeto genérico como lo es la enajenación (o importación) de ciertos productos*; sin embargo, también existían algunas diferencias que permiten identificar un tributo del otro.

El **impuesto verde** tiene por objeto la enajenación o importación de combustibles fósiles como lo son el propano, butano, gasolinas y gasavión, turbosina y otros kerosenos, diésel, combustóleo, coque de petróleo, coque de carbón, carbón mineral u otros combustibles fósiles.

Recordando que se trataba de un **impuesto** monofásico generado en la etapa inicial de comercialización de esos productos y que el contribuyente formal de ese tributo es el importador, fabricante o el producto de esos bienes; por ende, el **objeto de este impuesto es la enajenación o importación realizada entre el importador, fabricante o productor de propano, butano, gasolinas y gasavión, turbosina y otros kerosenos, diésel, combustóleo, coque de petróleo, coque de carbón, carbón mineral u otros combustibles fósiles, y cualquier persona que los adquiera**.

Por su parte, el **impuesto a la enajenación de gasolina y diésel en territorio nacional únicamente tiene por objeto cualquier enajenación de gasolina (magna o premium UBA) o diésel**; es decir, esto con independencia de que se trate o no de la primera enajenación, pues basta la realización del acto jurídico en territorio nacional para la causación del impuesto.

Finalmente, señaló el Alto Tribunal que **el impuesto <u>adicional</u> por la enajenación tiene por objeto la enajenación o importación de gasolina (magna o Premium UBA) o diésel, ya sea realizada por PEMEX y sus organismos subsidiarios, las estaciones de servicio y demás distribuidores autorizados, o cualquier otra persona** (física o moral), siendo que la cuota de ese impuesto va incluida en el precio de la operación, pues al adquirente se le traslada el impuesto de conformidad con lo previsto en el artículo 2-A, fracción II, segundo párrafo de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios.

Lo anterior puede sintetizarse del modo siguiente:

	Impuesto Verde o a combustibles fósiles	**Impuesto a la enajenación**	**Impuesto adicional a la enajenación**
Objeto	Enajenación o importación	Enajenación	Enajenación
Producto, artículo o servicio sobre el cual recae el objeto	Propano, butano, gasolinas y gasavión, turbosina y otros kerosenos, diésel, combustóleo, coque de petróleo, coque de carbón, carbón mineral u otros combustibles fósiles	Gasolinas (magna o Premium UBA) y diésel	gasolina (magna o Premium UBA) o diésel

Momento de la cadena de comercialización gravado	Inicial (enajenación de cualquier combustible fósil por su fabricante, productor o importador)	Cualquier enajenación en territorio nacional de gasolinas y diésel	Inicial o final pues aunque el impuesto se cubre desde la primera enajenación al estar incluido en el precio de venta, solo se paga cuando la enajenación la realiza el productor o fabricante

En lo relativo a la **base** de los impuestos precisados, la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificó la forma en la cual se conforma en cada caso, para lo que estimó necesario analizar lo concerniente a la tasa, cuota o tarifa aplicable en cada caso.

El impuesto verde se integra por una cuota fija aplicable a cada uno de los combustibles fósiles gravados (propano, butano, gasolinas y gasavión, turbosina y otros kerosenos, diésel, combustóleo, coque de petróleo, coque de carbón, carbón mineral u otros combustibles fósiles). Dicha cuota fija varía según el combustible fósil del cual se trate y se calcula por unidad de medida (centavos por litro o pesos por tonelada) o su porción correspondiente.

El primer párrafo del inciso H), de la fracción I, del artículo 2 de la Ley reclamada dispone que, cuando se enajenen o importen fracciones de las unidades de medida, la cuota se aplicará en la proporción que corresponda a la unidad de medida de que se trate; además, la cuota corres-

pondiente se actualizará cada año según el Índice Nacional de Precios al Consumidor. En términos del artículo 4 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, en este impuesto por regla **no es posible el acreditamiento** (salvo que se trate de importaciones).

Por su parte, el impuesto a la enajenación de gasolina y diésel en territorio nacional se determina con base en una tasa calculada en forma mensual, la cual se establece *conforme con el procedimiento establecido en el artículo 2-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios y se aplica a la cantidad de metros cúbicos de gasolina o diésel enajenados o importados*.

A su vez, el impuesto adicional a la venta final se compone de una cuota fija, la cual se determina igualmente con base en la cantidad de litros de gasolina (magna o premium UBA) o diésel enajenados o importados. En este caso, el importe del impuesto correspondiente se traslada al adquirente pero sin que ello se realice en forma expresa y por separado.

Lo que fue sintetizado por la Segunda Sala en el siguiente esquema:

	Impuesto verde	**Impuesto a la enajenación**	**Impuesto adicional a la enajenación**
Tasa, cuota o tarifa	Cuota fija (centavos por unidad)	Tasa porcentual mensualmente determinada conforme al procedimiento previsto en el artículo 2-A, fracción I, de la Ley	Cuota fija (centavos por unidad)
Característica de la tasa, cuota o tarifa	Cada ejercicio fiscal se actualiza el importe	Se modifica mensualmente	Es fija
Importe de la tasa, cuota o tarifa	Gasolinas: $10.38 centavos por litro Diésel: $12.59 centavos por litro	Varía según cada mes del ejercicio fiscal conforme al procedimiento previsto para ese efecto	Gasolina Magna: $36 centavos por litro Gasolina Premium UBA: $43.92 centavos por litro Diésel: $29.88 centavos por litro
Base	Cantidad del combustible fósil enajenado o importado (centavos por litro o pesos por tonelada e incluso, por fracción)	Cantidad del combustible fósil enajenado o importado (en metros cúbicos)	Cantidad del combustible fósil enajenado o importado (centavos por litro o fracción)

Con lo anterior, la Suprema Corte de Justicia concluyó que los tributos en comento coinciden en gravar la enajenación de gasolinas y diésel; sin embargo, al tratarse de impuestos monofásicos, **cada uno tiene una tasa o cuota diferente entre sí y**, si bien, en algunos casos tienen ele-

mentos comunes o coincidentes, lo cierto es que **ninguno de esos tributos posee elementos idénticos respecto de alguno otro** de los impuestos precisados.

De igual forma señaló que las citadas normas entraron en vigor el primero de enero de dos mil catorce, por lo que a partir de esa fecha se incorporó a la legislación el impuesto a los combustibles fósiles, el cual presenta algunas características a considerar con relación a las gasolinas y diésel, pues tales productos son enajenados para su venta al consumidor final, a través de las estaciones de servicio (gasolineras), quienes son franquiciatarios de PEMEX y adquieren esos combustibles mediante un contrato de venta de primera mano.

Así, refirió que, conforme al artículo 14 Bis de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo,[46] **la enajenación de combustibles líquidos derivados de la refinación del petróleo (como la gasolina y**

[46] "**ARTÍCULO 14 Bis.-** La gasolina y los demás combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo que se vendan directamente al público, a través de las estaciones de servicio, deberán distribuirse y expenderse o suministrarse sin alteración, de conformidad con lo que establece esta Ley y demás disposiciones aplicables.
El expendio de gasolinas y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo que se realice a través de estaciones de servicio con venta directa al público o de autoconsumo operarán en el marco del contrato de franquicia u otros esquemas de comercialización que al efecto suscriban los organismos subsidiarios de Petróleos Mexicanos con personas físicas o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, de conformidad con la presente Ley y lo dispuesto por la Ley de Inversión Extranjera.

diésel) para su venta directa al público o autoconsumo, se realizaba a través de las estaciones de servicio, quienes adquirían esos productos mediante contratos de franquicia y contratos de venta de primera mano.

En tanto que el artículo 21 del Reglamento de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo definía las ventas de primera mano como "… *la primera enajenación de hidrocarburos, distintos de los petroquímicos no básicos, que Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios realicen a un tercero distinto de las personas morales controladas por estos*....";[47] por ende,

Las especificaciones de las gasolinas y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo serán establecidas por la Secretaría de Energía, conjuntamente con la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.
Para efectos de la presente Ley, se considerará que la gasolina y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo han sido alterados cuando se modifique su composición respecto a las especificaciones establecidas en las disposiciones aplicables.
Los métodos de prueba, muestreo y verificación aplicables a las características cualitativas, así como al volumen en la distribución y el despacho de gasolina y otros combustibles líquidos producto de la refinación del petróleo, se establecerán en las normas oficiales mexicanas que para tal efecto expidan las Secretarías de Energía y de Economía, en el ámbito de su competencia."

47 "**Artículo 21.-** La Secretaría y la Comisión Reguladora de Energía, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las disposiciones administrativas de carácter general a que deberán sujetarse los Organismos Descentralizados para la realización de las actividades de transporte, almacenamiento y distribución, así como para las ventas de primera mano destinadas al mercado nacional.
Lo anterior, salvo que existan condiciones de competencia efectiva, a juicio de la Comisión Federal de Competencia.

esa primera enajenación corresponde a la que PEMEX realiza con el franquiciatario para que este, a su vez, enajene tales combustibles al público en general; en consecuencia, la enajenación de estos productos se realiza a través de intermediarios que son las estaciones de servicio o distribuidores autorizados.

Lo anterior resulta relevante para efectos del impuesto verde, porque en términos de lo previsto en los artículos 14 del Código Fiscal de la Federación; 2, fracción I, inciso H) y 7 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, **es esa enajenación o venta de primera mano por la que el productor, fabricante o importador (contribuyentes formales del impuesto precisado) de la gasolina o diésel causan el tributo analizado** y en la que, atento a lo previsto en el artículo 19, fracción II de esa norma, el comprobante fiscal no contendrá el traslado del impuesto en forma expresa ni por separado, por lo que el efecto económico del impuesto será resentido por el adquirente (franquiciatario o estación de servicio).

Asimismo, dentro del marco regulatorio aplicable a las gasolinas al momento de expedición de las citadas normas se encuentra la Ley Orgánica de la Administración Pública

---

Se entenderá por venta de primera mano la primera enajenación de hidrocarburos, distintos de los petroquímicos no básicos, que Petróleos Mexicanos o sus Organismos Subsidiarios realicen a un tercero distinto de las personas morales controladas por estos. Se asimilarán a estas las que se lleven a cabo por las personas morales que aquellos controlen."

Federal, cuyo artículo 31, fracción X,[48] contiene la facultad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal; asimismo, encontramos el artículo 6, fracción VII, de la Ley de la Comisión Reguladora de Energía,[49] el cual facultaba a ese organismo para aprobar y expedir las condiciones a que deberán sujetarse las ventas de primera mano del combustóleo, del gas y de los petroquímicos básicos, así como las metodologías para la determinación de sus precios; por lo cual es claro que **el precio de esos combustibles es fijado por el Estado**

---

48 "**ARTÍCULO 31.-** A la Secretaría de Hacienda y Crédito Público corresponde el despacho de los siguientes asuntos:
[…]
X.- Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la administración pública federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a la Secretaría de Economía y con la participación de las dependencias que correspondan;
[…]"

49 "**ARTÍCULO 3.-** Para el cumplimiento de su objeto, la Comisión tendrá las atribuciones siguientes:
[…]
VII. Aprobar y expedir los términos y condiciones a que deberán sujetarse las ventas de primera mano del combustóleo, del gas y de los petroquímicos básicos, así como las metodologías para la determinación de sus precios, salvo que existan condiciones de competencia efectiva a juicio de la Comisión Federal de Competencia, o que sean establecidos por el Ejecutivo Federal mediante Acuerdo.
Si habiendo existido condiciones de competencia efectiva la Comisión Federal de Competencia determina que se acude a prácticas anticompetitivas al realizar las ventas de primera mano a que se refiere esta fracción, la Comisión Reguladora de Energía restablecerá los términos y condiciones a que dichas ventas y enajenaciones deban sujetarse;
[...]"

tanto para la primera enajenación, como para su posterior venta al público, lo cual implica la existencia de dos precios diferentes; uno para la venta de primera mano y otro para la venta al público en general.

La Segunda Sala indicó que la quejosa solo cuestionaba la regularidad constitucional del impuesto verde o a los combustibles fósiles, tributo del cual el contribuyente formal era el productor, fabricante o importador de los bienes gravados y en el cual **las estaciones de servicio o franquiciatarias solo resienten el impacto económico del impuesto; es decir, solo están obligadas a cubrir su importe**.

Explicó que quien normativamente está obligado al pago y entero del impuesto es el productor, fabricante o importador de los combustibles fósiles gravados que, tratándose de gasolinas o diésel, conforme al marco normativo referido lo era PEMEX y, por tanto, esa paraestatal es quien debía entregar al fisco federal el importe del impuesto previsto en el artículo 2, fracción I, inciso H), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios; ello no obstante que la **cantidad a enterar no provenga de sus propios recursos económicos o patrimonio, sino de los provenientes del adquirente de los combustibles fósiles enajenados o importados**, *pues conforme al artículo 19, fracción II, de la citada Ley, el contribuyente formal (quien realiza el hecho imponible, es decir, la enajenación o importación) debe trasladar el impuesto correspondiente (pero sin hacerlo en forma expresa y por separado), lo cual*

implica que el importe del impuesto se cubre con recursos del adquirente.

Sin embargo, había que la existencia de dos aspectos de suma importancia, que eran: i) Respecto de las gasolinas y diésel, la enajenación de esos productos con el público en general se realiza únicamente por conducto de los franquiciatarios de PEMEX o estaciones de servicio; y ii) **la existencia de dos precios diferentes fijados por la autoridad, uno para la enajenación de primera mano entre el productor, fabricante o importador y el franquiciatario, distribuidor o estación de servicio y otro entre este y el público en general o consumidor final**.

El segundo aspecto, es decir, la existencia de dos precios diferenciados, tiene gran relevancia para el caso del impuesto especial sobre producción y servicios, **porque la diferencia entre el precio oficial para la venta de primera mano y el precio de venta oficial de las gasolinas y diésel con el público en general garantiza a los franquiciatarios, distribuidores o estaciones de servicio, la existencia de un margen comercial el cual permite adquirir gasolinas y diésel en un precio y, posteriormente, enajenar esos bienes con el público en general, sin que el impacto económico del tributo sea absorbido en forma definitiva por esos intermediarios**.

Lo cual se debía a que el precio establecido por la autoridad para las enajenaciones de primera mano invariablemente era menor que el precio oficial de venta al público; luego, como el importe del impuesto verde se traslada

(en forma oculta) mediante el comprobante fiscal emitido en la primera enajenación (venta de primera mano) entonces, **cuando el franquiciatario, distribuidor o estación de servicio enajena –en una posterior operación– esos bienes con el público en general, el importe de ese impuesto continúa oculto, de tal suerte que, en realidad, es el consumidor final quien cubre el monto del tributo, no así el intermediario (franquiciatario, distribuidor o estación de servicio)**.

De esta manera concluyó que el contribuyente formal del impuesto previsto en el artículo 2, fracción I, inciso H), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios es el productor, fabricante o importador de los combustibles fósiles gravados (entre los cuales están las gasolinas y el diésel), por ser el sujeto que realiza el hecho imponible (enajenación o importación de los bienes gravados) y, por tanto, quien está directamente obligado al pago del impuesto, así como a realizar el traslado a que se refiere el artículo 19, fracción II, de la Ley relativa.

Y si bien la norma no establece expresamente que quien mediante la primera enajenación o venta de primera mano (estación de servicio, franquiciatario o distribuidor autorizado) podrá nuevamente trasladar el importe del impuesto que le fue trasladado, también es cierto que ante la existencia de dos precios diferentes de los cuales deriva el margen de utilidad del intermediario y al no estar expreso en el comprobante fiscal emitido, el importe del impuesto trasladado, el importe del impuesto se transmite (en forma oculta) en cada una de las posteriores enajenaciones, de tal

suerte que es el consumidor final o adquirente de los bienes gravados (público en general) es quien cubre el importe del impuesto en comento con recursos económicos provenientes de su patrimonio.

Aunado a que la norma no prohibía al adquirente de la primera enajenación transmitir a los posteriores adquirentes, el importe del impuesto causado por el contribuyente formal; esto porque al estar oculto en el precio de la primera enajenación el importe del tributo, igualmente continuará oculto en cada una de las posteriores enajenaciones, causando que sea el último adquirente quien realmente cubra, en definitiva, el importe del impuesto.

La Segunda Sala indicó que no pasaba inadvertido que con motivo de la primera enajenación o venta de primera mano, era el franquiciatario, distribuidor o estación de servicio quien, **en principio**, materialmente cubre el importe del impuesto a los combustibles fósiles adquiridos; sin embargo, **eso es solo en forma temporal y no así definitiva** en razón de que en México, normativamente, la enajenación de gasolinas y diésel con el público en general solo podía realizarse por medio de los franquiciatario, distribuidor o estación de servicio, quienes actúan como intermediarios entre el productor, fabricante o importador de esos bienes (PEMEX y sus organismos) y el público consumidor.

Esto es, en la enajenación de primera mano realizada entre PEMEX y el franquiciatario, distribuidor o estación de servicio, el contribuyente formal del impuesto lo es la referida paraestatal por ser quien enajena o importa esos

bienes, mientras que el otro sujeto solo resiente el impacto económico del impuesto, pero al tratarse de un simple intermediario (por mandato legal) en la cadena de comercialización de los bienes gravados, que adquiere esos bienes para su posterior enajenación con el público en general, entonces el impacto económico sufrido es temporal o provisional pues solo tendrá efectos en lo que el bien adquirido es nuevamente comercializado, generando que el importe del impuesto sea cubierto por el nuevo adquirente.

Agregó que se trataba de un efecto temporal o provisional ya que el importe del tributo está contenido en el mismo precio del producto enajenado o importado, siendo que el contribuyente del gravamen debe trasladar al adquirente una cantidad equivalente al importe del impuesto, pero sin hacerlo en forma expresa y por separado lo cual implica que esa cantidad está oculta en el precio pagado por la estación de servicio o distribuidor autorizado a PEMEX en la primera enajenación y que tal pago se realiza en forma temporal o provisional, pues una vez enajenado el producto (conforme al objeto social perseguido por las estaciones de servicio), ese importe se recupera por quien actúa como intermediario y, por tanto, ese importe se cubre en forma definitiva por el último adquirente (público en general).

Así, mientras PEMEX tiene el carácter de contribuyente formal del impuesto, el franquiciatario, distribuidor o estación de servicio –al igual que los posteriores adquirentes de las gasolinas y diésel– solo absorbe el impacto económico del impuesto al cubrir (ya sea en forma temporal o

definitiva) el importe del tributo, **pero sin que ello se traduzca en una lesión jurídica en sus derechos**.

De modo tal que, *el franquiciatario, distribuidor o estación de servicio que adquiere gasolinas o diésel de PEMEX para su posterior enajenación con el público en general,* ***no cuenta con interés jurídico*** para reclamar las normas relacionadas con el impuesto a los combustibles fósiles previsto en el artículo 2, fracción I, inciso H), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, dado que **no se trata del contribuyente formal del tributo, sino solo del intermediario a quien en forma provisional se le traslada en forma oculta el importe del tributo, y sin que el pago definitivo sea cubierto con recursos económicos provenientes de su patrimonio**.

Asimismo, la Segunda Sala de nuestro máximo Tribunal estimó que el franquiciatario, distribuidor o estación de servicio tampoco contaba con un interés legítimo que le permita acudir en amparo indirecto a reclamar la inconstitucionalidad de las normas relacionadas con el impuesto a los combustibles fósiles, porque no existía una afectación indirecta, ya que dichas personas solo cubrían el monto del impuesto en forma temporal o provisional pues al enajenar las gasolinas o diésel adquiridos con el público en general, en forma oculta igualmente transmite el monto del impuesto que le fue trasladado por el contribuyente formal del gravamen (PEMEX), con **lo cual recupera el importe erogado en la enajenación de primera mano, sin afectar el margen de utilidad que tiene por su actividad económica**.

Lo que era así, pues insistió en que, ante la existencia de dos precios diferentes para la enajenación de gasolinas y diésel (uno mayor que el otro) y al trasladarse desde la primera enajenación el impuesto verde, pero sin hacerse en forma expresa y por separado, implicaba que el importe del gravamen siempre estará oculto o incluido en el precio unitario del bien enajenado o importado, de tal suerte que será el último adquirente quien materialmente cubra en forma definitiva su importe, mientras que los intermediarios en la cadena de comercialización (particularmente el franquiciatario, distribuidor o estación de servicio) solo realiza un pago temporal en la medida en que al enajenar el bien gravado recuperará (dentro del precio cobrado) el importe del tributo pagado en la primera enajenación.

Las consideraciones anteriores, fueron recogidas en la **tesis aislada 2a. LXI/2018 (10a.)**, emitida por la citada Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

> **"PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LOS FRANQUICIATARIOS, DISTRIBUIDORES AUTORIZADOS O ESTACIONES DE SERVICIO DE PETRÓLEOS MEXICANOS CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO Y LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR EN EL AMPARO LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVA, QUE CONFORMAN EL SISTEMA NORMATIVO APLICABLE A LOS DISTINTOS IMPUESTOS ESPECIALES SOBRE GASOLINAS Y DIÉSEL, AL NO TRATARSE DEL CONTRIBUYENTE FORMAL**

DE ESOS TRIBUTOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014)." [N.E. Se omite transcripción consultable en Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 55, Tomo II, Junio de 2018, página 1481, Registro digital: 2017128]

Ahora bien, una vez explicada la resolución de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación donde se analizaron las contribuciones que se causan por la enajenación de gasolinas y diésel, es oportuno señalar que la actora en su demanda, indica que el **pago de lo indebido** el impuesto especial sobre producción y servicios, se generó cuando enteró a Petróleos Mexicanos las cantidades correspondientes por la adquisición de combustibles en los ejercicios fiscales de 2014 y 2015, pues dicha empresa paraestatal no aplicó la regla general que se establece en la ley para la determinación del precio del combustible, dado que el barril de petróleo (materia prima) bajó su precio, y al calcularse los tributos con base en este, debió haber bajado el precio de las gasolinas.

No obstante lo anterior, en sus solicitudes de devolución que presentó en la instancia administrativa, la parte actora planteó su devolución en diversos términos, como se aprecia de la siguiente digitalización:

SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN POR 2014
EN CANTIDAD DE $**********

[N.E. Se omiten imágenes]

SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN POR 2015 EN CANTIDAD DE $**********

[N.E. Se omiten imágenes]

Como se advierte de lo anterior, en la instancia administrativa, la parte actora solicitó la devolución del pago de lo indebido derivado de tres aspectos:

a) Porque respecto al *impuesto fósil (o verde)* previsto en el artículo 2, fracción I, inciso H), de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, el mismo se había pagado incorrectamente, dado que la contribución se debía enterar por la *parte fósil* del combustible, sin embargo, un litro de gasolina o diésel no estaba integrado puramente por combustible fósil, sino por otros elementos como aditivos.

Consecuentemente la contribución no tenía que enterarse tomando como base el 100% de litro del combustible, sino por el porcentaje que en cada litro efectivamente existía de combustible fósil; por lo que era ilegal que PEMEX le hubiese trasladado el impuesto sobre la base de un litro de gasolina.

b) Porque respecto al impuesto previsto en el artículo 2-A, fracción I, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, no se aplicó correctamente la "*tasa IEPS*" que se establece en la ley, dado que el barril de petróleo (materia prima) bajó su precio, y al calcularse los tributos con

base en este, debió haber bajado el precio de las gasolinas.

Siendo que por el contrario, el precio subió, por lo que la diferencia que plantea (tomando como base los precios del barril de petróleo que él considera debieron ser la base) es lo que pagó de más al comprar el combustible.

c) Porque respecto al impuesto previsto en el artículo 2-A, fracción II, de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, no se aplicó correctamente la "*cuota*", ya que esta debe calcularse por el precio de litro de producción y no sobre el precio por litro pero de venta al público general no de manera fija (piramidación inversa).

En otras palabras, explicó que si se usan los montos del precio de producción, entonces los centavos por concepto de cuota deben calcularse sobre esa base y no en función de todo el precio, ya que el precio al público incluye incrementables como impuesto al valor agregado, fletes, mermas, entre otros, que alteran la mecánica.

En ese sentido, es pertinente hacer patente, que en el escrito inicial de demanda que originó el presente juicio, la actora solo se enfoca a solicitar la devolución por cuanto al segundo aspecto [*señalado con inciso **b)***] que planteó en las devoluciones presentadas en la instancia administrativa.

No obstante, con independencia de determinar cuál de las tres contribuciones del impuesto especial sobre producción y servicios que se generan por la compra-venta de gasolinas y diésel es la que la actora solicita en devolución, lo cierto es que este Pleno Jurisdiccional considera que a la actora **NO** le asiste el derecho a que se le devuelva cualquiera de ellas.

Lo anterior, porque atento a la tesis aislada 2a. LXI/2018 (10a.) de rubro "*PRODUCCIÓN Y SERVICIOS. LOS FRANQUICIATARIOS, DISTRIBUIDORES AUTORIZADOS O ESTACIONES DE SERVICIO DE PETRÓLEOS MEXICANOS CARECEN DE INTERÉS JURÍDICO Y LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR EN EL AMPARO LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS DE LA LEY DEL IMPUESTO ESPECIAL RELATIVA, QUE CONFORMAN EL SISTEMA NORMATIVO APLICABLE A LOS DISTINTOS IMPUESTOS ESPECIALES SOBRE GASOLINAS Y DIÉSEL, AL NO TRATARSE DEL CONTRIBUYENTE FORMAL DE ESOS TRIBUTOS (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014).*" y su ejecutoria, antes transcritas, *los franquiciatarios o estaciones de servicios*, como es la actora, solo tienen el carácter de adquirentes transitorios de esos bienes [gasolinas y diésel], ya que realizan un **pago temporal del impuesto**, pues **al enajenar el bien gravado recuperan el importe erogado por concepto de esos tributos con motivo de la enajenación de primera mano**, sin que el pago definitivo lo cubran con recursos económicos provenientes de su patrimonio.

Cuestión que es así, porque conforme al artículo 14 Bis de la Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en el Ramo del Petróleo, la comercialización de gasolinas y diésel con el público en general se realizaba por medio de estaciones de servicio y distribuidores autorizados (mediante contratos de franquicia), quienes adquirían esos productos a través de ventas de primera mano realizadas con Petróleos Mexicanos.

Siendo dicho organismo el contribuyente formal de esos impuestos por quien realiza el hecho imponible (enajenación o importación de los bienes gravados) y, por tanto, está directamente obligado al pago del impuesto, **así como a realizar el traslado a que se refiere el artículo 19, fracción II, de la Ley primeramente mencionada**.

Circunstancia que implica que en la cadena de comercialización de esos bienes, Petróleos Mexicanos es el enajenante original de gasolinas y diésel (por ende, el contribuyente formal de esos impuestos), **mientras que los franquiciatarios, distribuidores o estaciones de servicio solo tienen el carácter de adquirentes transitorios de esos bienes**, **<u>ya que realizan un pago temporal del impuesto</u>**, *pues al enajenar el bien gravado recuperan el importe erogado por concepto de esos tributos con motivo de la enajenación de primera mano, pero sin afectar el margen de utilidad que tienen por su actividad económica*, ya que el importe de los impuestos mencionados está incluido (en forma oculta) dentro del precio pagado desde la primera venta.

Por ende, los contribuyentes, como la actora, no cuentan con el derecho a solicitar la devolución de los impuestos especiales aplicables a las gasolinas y diésel, establecidos en la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, al ser intermediarios a quienes en forma provisional se les traslada el importe de tales tributos, **pero sin que el pago definitivo lo cubran con recursos económicos provenientes de su patrimonio**.

Es así, que en el caso, al no existir el derecho al acreditamiento por parte de la actora de las contribuciones del impuesto especial sobre producción y servicios que se generan por la compra y gasolina que hizo a Petróleos Mexicanos [pues la actora no es importadora de los combustibles] y, toda vez que si bien le fue trasladado el impuesto, esta a su vez lo trasladó de manera oculta al consumidor final, **entonces no cuenta con el derecho a solicitar la devolución que pretende**.

Y en ese tenor se actualiza el supuesto previsto en el primer párrafo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, respecto a que "…*Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto,* ***quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución***."; dado que la actora es una contribuyente que trasladó de forma oculta el impuesto [indirecto] al consumidor final y, por esa circunstancia no tiene el derecho que pretende.

Sin que para lo anterior obsten las pruebas ofrecidas por la actora en su demanda, consistentes en:

[N.E. Se omiten imágenes]

Lo anterior, porque en cuanto hace a las señaladas en los numerales **1** a **6**, las mismas son irrelevantes para acreditar el derecho subjetivo analizado, toda vez que corresponden a los *acuses* y respuestas de las solicitudes de devolución presentadas por la actora en instancia administrativa, es decir, se trata de documentos donde solo consta una petición (y su respuesta) de la demandante a la enjuiciada.

Por otro lado, en cuanto a la prueba señalada con el numeral **7**, de indicarse que la misma solo demuestra las obligaciones a las que está afecta la actora en materia del impuesto empresarial sobre producción y servicios; tal y como se advierte de la digitalización que enseguida se realiza:

CÉDULA DE IDENTIFICACIÓN FISCAL

[N.E. Se omite imagen]

Como se observa, dicha documental refiere que la actora está obligada a presentar la declaración y pago definitivo mensual del impuesto especial sobre producción y servicios por la venta al público en general de gasolinas y diésel; lo cual no demuestra el derecho subjetivo que pre-

tende, dado que dicho documento informa la existencia de una obligación fiscal formal de la actora.

En cuanto a las pruebas **8** y **9**, que corresponden a los papeles de trabajo y al expediente administrativo, debe indicarse que en cuanto a la segunda probanza, las solicitudes se digitalizaron con antelación y de su contenido se aprecia que las pruebas relevantes que ofreció la actora, consistieron básicamente en las facturas que al efecto le expidió Petróleos Mexicanos.

En ese sentido a continuación se reproducen de manera conjunta dichas probanzas, haciéndose la aclaración de que solo se digitalizará una por cada tipo de documental, dado que todas las que obran en el expediente son de contenido similar.

PAPELES DE TRABAJO

Por el ejercicio 2014

[N.E. Se omite imagen]

Por el correspondiente al mes de enero de 2014

[N.E. Se omite imagen]

Por el ejercicio 2015

[N.E. Se omite imagen]

Por el correspondiente al mes de enero de 2015

[N.E. Se omite imagen]

FACTURAS

Enero de 2014

[N.E. Se omiten imágenes]

Enero de 2015

[N.E. Se omite imagen]

REGISTROS CONTABLES

Enero de 2014

[N.E. Se omite imagen]

Enero de 2015

[N.E. Se omite imagen]

Una vez analizadas estas documentales, las mismas se estiman **insuficientes** para que la actora acredite la existencia de su derecho subjetivo a la devolución que pretende, pues solo contienen una compilación de los datos de las facturas que le expidió Petróleos Mexicanos relacionados con los precios por litro de las gasolinas magna, premium

y el diésel, el impuesto al valor agregado y el flete que se pagó con motivo de ello.

Sin que se pierda de vista que en los papeles de trabajo se hace alusión a cantidades por “CUOTA ART. 2-A FRACC. II” y “CUOTA FÓSILES ART. 2 FRACC. I, INCISO H” y el “TOTAL DE IESPS”; sin embargo, no se advierte la manera en que la actora arribó a dichos importes; **máxime que la actora fue omisa en exhibir sus declaraciones fiscales relacionadas con el pago del impuesto especial sobre producción y servicios, el cual se considera un elemento que hubiese podido evidenciar las cantidades que al efecto ha enterado por dicha contribución y, que hoy en día solicita en devolución**.

Por el contrario, las probanzas antes referidas, especialmente las facturas expedidas por Petróleos Mexicanos, confirman lo señalado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –retomado por este Pleno Jurisdiccional–, en el sentido de que las contribuciones del impuesto especial sobre producción y servicios le fueron trasladadas de forma oculta a la hoy actora y, esta a su vez, los trasladó al consumidor final, por lo que el pago que en su momento hizo de las mismas fue temporal y transitorio, dado que fue recuperado en la venta final que hizo de combustible.

De ahí que dichas documentales son del todo **ineficaces**, en la medida de que, como lo señaló la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los *franquiciatarios o estaciones de servicios*, como es la actora, solo

realizan un pago temporal del impuesto, pues al enajenar el bien gravado recuperan el importe erogado por concepto de esos tributos con motivo de la enajenación de primera mano que se les traslada de forma oculta, sin que el pago definitivo lo cubran con recursos económicos provenientes de su patrimonio.

Por ende, la prueba pericial que al efecto ofreció la actora con el numeral **10, no es idónea** para demostrar la existencia de su derecho subjetivo, toda vez que a través del peritaje se suministran al juzgador argumentos y razones para la formación de su convicción respecto de ciertos hechos cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación; y, en el caso, **la improcedencia del derecho subjetivo de la actora ha resultado de una <u>cuestión meramente jurídica</u>**, la cual se deriva de la interpretación a las disposición legales que rigen el derecho que pretendió.

Al efecto, es ilustrativa, la **jurisprudencia VIII-J-SS-48**, emitida por este Pleno Jurisdiccional, cuyo rubro, texto y datos de publicación son los siguientes:

> "**PRUEBA PERICIAL EN MATERIA CONTABLE. NO ES IDÓNEA PARA DEMOSTRAR EL ALCANCE DEL TEXTO DE LA LEY.**" [N.E. Se omite transcripción consultable en R.T.F.J.A. Octava Época. Año II. No. 17. Diciembre 2017. p. 7]

A mayor abundamiento, debe señalarse que es del todo **infundada** la pretensión de la actora, porque el origen de sus solicitudes de devolución es el planteamiento que hace sobre la ilegalidad de las *cuotas* y *tasas* del impuesto especial sobre producción y servicios; y lo cierto es que las solicitudes de pago de lo indebido no constituyen medios de defensa legales, que hagan posible controvertir cuestiones que tienen que ver con pretendidos *errores de derecho*.

Apoya lo anterior, la **tesis aislada 2a. XXX/96**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro, texto y datos de identificación son los siguientes:

> "**PAGO DE LO INDEBIDO AL FISCO. LA SOLICITUD DE SU DEVOLUCION NO ES UN MEDIO DE DEFENSA LEGAL, CUYO AGOTAMIENTO HAGA PROCEDENTE EL AMPARO CONTRA LA LEY QUE ESTABLECE LA OBLIGACION DEL CREDITO FISCAL (ARTICULO 22 DEL CODIGO FISCAL DE LA FEDERACION).**" [N.E. Se omite transcripción consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, Tomo III, Mayo de 1996, página 249, Registro digital: 200614]

Por las anteriores consideraciones, es que este Pleno Jurisdiccional no reconoce a la parte actora el derecho que pretendía a que el Fisco Federal le devolviera las cantidades de $********** y $********** por un supuesto concepto de pago de lo indebido del impuesto especial sobre producción

y servicios que enteró a Petróleos Mexicanos al momento de adquirirle combustibles en los ejercicios fiscales de 2014 y 2015.

[…]

En mérito de lo expuesto y con fundamento en los artículos 8, 9, 49, 50, 51, fracción II y 52, fracción IV, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 192 de la Ley de Amparo, este Pleno Jurisdiccional:

R E S U E L V E:

I. En estricto cumplimiento a la ejecutoria pronunciada el **19 de febrero de 2021 por el Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación en el juicio de amparo directo D.A. 406/2020**, en sesión pública de **03 de marzo de 2021**, se dejó insubsistente la sentencia definitiva dictada en el presente juicio el **29 de abril de 2020**; y en su lugar se procedió a emitir este fallo.

II. Resultaron por una parte **infundadas**, y por otra, **inatendibles** las causales de improcedencia y sobreseimiento hechas valer por la autoridad demandada; en consecuencia:

III. No es de **sobreseerse, ni se sobresee** el presente juicio.

IV. La actora desvirtuó la legalidad de los actos combatidos, los cuales fueron descritos en el Resultando 1° de la presente sentencia; por lo tanto:

V. Se declara la **nulidad** de las resoluciones impugnadas **para los efectos** que han quedado debidamente precisados en el Considerando Séptimo y en la última parte del Considerando Octavo de este fallo.

VI. No se reconoce el derecho subjetivo pretendido por la parte actora, por virtud de los fundamentos y motivos expuestos en el diverso Considerando Octavo.

VII. Mediante **atento oficio** que se gire al **Vigésimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito del Poder Judicial de la Federación**, remítasele copia certificada del presente fallo como constancia del cumplimiento dado a la ejecutoria pronunciada el **19 de febrero de 2021 en el juicio de amparo directo D.A. 406/2020**.

VIII. 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 **07 de abril de 2021**, por **unanimidad** de **diez** votos a favor de los Magistrados Manuel Luciano Hallivis

Pelayo, Nora Elizabeth Urby Genel, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz, Alfredo Salgado Loyo, Carlos Mena Adame y Rafael Anzures Uribe. Estuvo ausente en dicha sesión el Magistrado Juan Ángel Chávez Ramírez.

Fue Ponente en el presente asunto el Magistrado Juan Manuel Jiménez Illescas, cuya ponencia se aprobó en sus términos.

Se elaboró el presente engrose el **08 de abril de 2021**, y con fundamento en lo previsto por los artículos 54, fracción VI y 56, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, 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 autoriza y da fe.

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

PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-557

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

PRECEDENTE:

VIII-P-SS-541
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)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año VI. No. 52. Marzo 2021. p. 72

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-557
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4188/19-07-02-3/754/20-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 7 de abril de 2021, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Carlos Augusto Vidal Ramírez.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 7 de abril de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-558

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LA VALORACIÓN DE PRUEBAS EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.- Resulta insuficiente que la autoridad en los resultandos de la resolución impugnada se limite a mencionar y relacionar todas las pruebas que obraban en el expediente administrativo, para que se entienda suficientemente fundado y motivado el acto impugnado en cuanto a la determinación de la comisión de la infracción por el servidor público; sino que se requiere se valoren esas pruebas de manera individual y se relacionen unas con otras, para determinar la verdad que se busca en relación con las imputaciones que se hagan al presunto infractor.

PRECEDENTES:

V-P-SS-211

Juicio No. 2102/99-06-02-3/155/01-PL-09-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 21 de noviembre de 2001, por mayoría de 7 votos a favor y 2 en contra.- Magistrado Ponente: Luis Carballo Balvanera.- Secretaria: Lic. Luz María Anaya Domínguez.

(Tesis aprobada en sesión privada de 8 de noviembre de 2002)

R.T.F.J.F.A. Quinta Época. Año III. No. 28. Abril 2003. p. 66

VIII-P-SS-439

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 21533/19-17-06-2/345/20-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 2 de septiembre de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor. - Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretaria: Lic. Gabriela Mendoza Flores.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 2 de septiembre de 2020)

R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 178

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-558

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1219/18-02-01-8/1146/19-PL-10-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 14 de abril de 2021, por mayoría de 10 votos a favor y 1 voto con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Michel Flores Rivas.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 14 de abril de 2021)

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-559

RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. NOCIÓN DE RELACIÓN O NEXO CAUSAL PARA EFECTOS DE LA.- Del artículo 50 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación se desprenden los elementos que deben concurrir para la actualización de la responsabilidad resarcitoria, a saber, la existencia de un sujeto pueden ser servidores públicos, particulares, personas físicas o morales, una conducta, el despliegue de actos u omisiones, un daño a la hacienda pública federal, o al patrimonio de los entes públicos federales o las entidades paraestatales federales y una relación o nexo causal que esos actos u omisiones causen ese daño o perjuicio. En ese contexto, la relación o nexo causal supone que se constate o verifique la interrelación de determinados eventos [antecedente y consecuente] a través de un análisis fáctico, para determinar si dichos sucesos concurren y determinan la producción del daño. Así, para corroborar la existencia del nexo causal, debe llevarse a cabo el análisis del conjunto de hechos y condiciones que se susciten en cada caso particular, a fin de determinar si son autónomos entre sí o dependientes unos de otros, reduciéndose el problema en fijar qué hecho o condición puede ser relevante en sí mismo para obtener el resultado final; en otras palabras, se debe poder establecer si a partir de cierto acto u omisión, la concurrencia del daño era de esperarse en la esfera normal del curso de los acontecimientos o si, por el contrario, la lesión queda fuera

de este posible cálculo. De tal forma que, solo cuando el resultado corresponde con el hecho atribuido a los servidores públicos, es adecuado a dicha actuación y se encuentra en relación causal con ella, es que puede servir de fundamento para que surja el deber de resarcir, pues para que esto ocurra debe existir una adecuación entre acto y evento, a lo que se ha llamado la verosimilitud del nexo, y solo cuando sea así alcanza la categoría de causa adecuada, causa eficiente o causa próxima y verdadera del daño, lo cual excluye tanto a los actos indiferentes como a los inadecuados o no idóneos, así como a los absolutamente extraordinarios.

PRECEDENTE:

VIII-P-SS-448
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 10737/18-07-01-5/1754/19-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de mayo de 2020, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Hortensia García Salgado.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 9 de septiembre de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 47. Octubre 2020. p. 222

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-559
Cumplimiento de Ejecutoria dictado en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 8122/18-07-03-1/306/19-PL-06-04.-

Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 21 de abril de 2021, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretaria: Lic. Gabriela Mendoza Flores.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 21 de abril de 2021)

EN EL MISMO SENTIDO:

VIII-P-SS-560

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2885/19-17-08-5/927/20-PL-06-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 28 de abril de 2021, por mayoría de 9 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretaria: Lic. Gabriela Mendoza Flores.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 28 de abril de 2021)

LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-561

LEY DE FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN. LOS ARTÍCULOS 51 Y 52 DE LA CITADA LEY, VIGENTE HASTA EL 29 DE MAYO DE 2009, NO ESTABLECEN UN PLAZO PARA QUE LA AUDITORÍA SUPERIOR DE LA FEDERACIÓN SE PRONUNCIE SOBRE LA NO SUFICIENCIA DE LA DOCUMENTACIÓN Y ARGUMENTACIÓN PRESENTADA POR LA ENTIDAD FISCALIZADA PARA SOLVENTAR EL PLIEGO DE OBSERVACIONES.- De conformidad con lo dispuesto por los artículos 51 y 52 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, vigente hasta el 29 de mayo de 2009, la Auditoría Superior de la Federación podrá formular pliegos de observaciones con motivo de la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública, en los que determinará en cantidad líquida la presunta responsabilidad de los infractores, de forma que los entes públicos fiscalizados tienen la obligación de solventar los referidos pliegos de observaciones, dentro de un plazo de 45 días hábiles y en el supuesto de que no lo hicieren así, o bien la documentación y argumentos presentados no sean suficientes a juicio de la propia Auditoría Superior de la Federación para solventar dichas observaciones, entonces esta última iniciará el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias y aplicará, en su caso, las sanciones pecuniarias a que haya lugar. En esos términos, no se advierte que las referidas disposiciones establezcan un plazo concreto para que la Entidad de Fiscali-

zación Superior de la Federación emita un pronunciamiento sobre la no suficiencia de la documentación y argumentos presentados por el ente fiscalizado, a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria previsto en la ley; sin que en ese supuesto resulte aplicable, de manera supletoria, la figura de caducidad de la instancia, regulada por los artículos 373 y 375 del Código Federal de Procedimientos Civiles, porque aun cuando el diverso artículo 6 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación, remite de manera supletoria a diversos ordenamientos, entre los que se encuentra comprendido el referido Código Adjetivo Federal, lo cierto es que la figura de caducidad ahí regulada consiste en una sanción a las partes por su inactividad procesal que presupone la existencia de una controversia, cuestión totalmente distinta a la revisión y fiscalización de la Cuenta Pública, que consiste en el ejercicio de facultades constitucionales con el objeto de fiscalizar el debido manejo, custodia y aplicación de los ingresos, egresos, fondos y en general, de los recursos públicos, lo que hace incompatible la figura de la caducidad de la instancia con el conjunto de normas a suplir y por lo tanto, no puede válidamente ser integrada de esa forma la norma; sin que esto signifique que el ejercicio de la facultad de la Auditoría Superior de la Federación para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria se prorrogue en el tiempo de manera indefinida, porque en todo caso, dicha facultad se encuentra sujeta al plazo de cinco años para su extinción previsto por el artículo 63 de la ley en comento.

PRECEDENTES:

VII-P-SS-191
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 5360/13-17-08-2/1950/13-PL-03-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 19 de marzo de 2014, por unanimidad de 11 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. David Alejandro Alpide Tovar.
(Tesis aprobada en sesión de 30 de abril de 2014)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 37. Agosto 2014. p. 138

VIII-P-SS-8
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 962/13-01-02-6/AC1/69/15-PL-04-04.- Resuelto por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 7 de septiembre de 2016, por unanimidad de 10 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretaria: Lic. Ana María Reyna Ángel.
(Tesis aprobada en sesión de 7 de septiembre de 2016)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año I. No. 3. Octubre 2016. p. 51

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-SS-561
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 15606/19-17-06-2/536/20-PL-10-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 28 de abril de 2021, por mayoría de 7 votos a favor y 3 votos con los puntos re-

solutivos.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Francisco Javier Martínez Rivera.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 28 de abril de 2021)

LEY DE FISCALIZACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-SS-562

PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES RESARCITORIAS. NO LE RESULTAN APLICABLES LOS PRINCIPIOS DE INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN PREVISTOS PARA EL CASO DE LAS RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- De acuerdo con los artículos 74, fracción VI, 79 y 108 a 114 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema de responsabilidades de los servidores públicos se estructura a partir de diversos tipos destacando: a) la responsabilidad administrativa de carácter disciplinario (sancionatoria); y b) la responsabilidad administrativa de carácter indemnizatorio (resarcitoria). Siendo que la primera de ellas se configura cuando algún servidor público, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión “no se ajusta a las obligaciones previstas en la ley”, y además por los actos y omisiones que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público establecidos en la Carta Magna; mientras que la responsabilidad resarcitoria, es aquella en la que incurren los servidores públicos que produzcan un daño o perjuicio, o ambos,

estimables en dinero, a la hacienda pública federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las empresas de participación estatal. En ese orden de ideas, el procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias previsto en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, vigente hasta el 18 de julio de 2016, tiene por objeto restituir a la hacienda pública y al patrimonio de los entes públicos el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se les hayan causado; de manera que el interés del Estado no es castigar al servidor público, sino la integridad de su propio patrimonio, lo cual, efectúa a través de la cuantificación de los daños y perjuicios ocasionados a título de indemnización por la afectación provocada a la Hacienda Pública Federal. Por tanto, tratándose del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias, la autoridad no está obligada a determinar en cantidad líquida el daño ocasionado a la Hacienda Pública Federal, como lo prevé la normatividad que rige el procedimiento para determinar responsabilidades administrativas de los servidores públicos, respecto a la individualización de la sanción; es decir, considerando elementos como: 1) la gravedad de la responsabilidad en que se incurra, 2) las circunstancias socioeconómicas del servidor público; 3) el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio; 4) las condiciones exteriores y los medios de ejecución; 5) la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y 6) el monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones. Lo anterior, pues en primer lugar las responsabilidades administrativas y resarcitorias siguen lineamientos y tienen naturalezas distintas conforme al marco constitucional y la

legislación secundaria y, en segundo lugar, en el caso de la responsabilidad resarcitoria, el monto determinado no versa sobre una sanción impuesta al servidor público, sino que es una indemnización que trata de restablecer la integridad patrimonial de la Hacienda Pública Federal, ocasionada por el inadecuado manejo de los recursos federales por parte del servidor público.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 15606/19-17-06-2/536/20-PL-10-04.- Resuelto por el Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 28 de abril de 2021, por mayoría de 7 votos a favor y 3 votos con los puntos resolutivos.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Francisco Javier Martínez Rivera.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 28 de abril de 2021)

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

[…]

OCTAVO.- […]

C) RESOLUCIÓN DEL PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR. A juicio de los Magistrados integrantes del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior de este Tribunal, los argumentos propuestos por el actor son **inoperantes** por una parte e **infundados** por otra, de acuerdo con las consideraciones siguientes.

En principio, se determina que la **litis** a dilucidar en el presente Considerando consiste en determinar si la resolución impugnada es ilegal, como lo refiere el actor, por contravenir el derecho humano previsto en el artículo 22 constitucional, correspondiente a la prohibición de la imposición de multas excesivas.

Previo a analizar la litis planteada, se precisa que es **inoperante** el argumento del actor en el que refiere que es incorrecto que la autoridad haya desestimado su argumento segundo del escrito de defensa, bajo el argumento de que *el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias no tiene por objeto la determinación de responsabilidades administrativas de un servidor público, sino determinar los daños y perjuicios y fincar responsabilidad resarcitoria directamente a los responsables, en tanto que la responsabilidad administrativa imputada al servidor público, deriva del incumplimiento del servicio que le fue encomendado por violaciones a las obligaciones de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y que el mismo es autónomo e independiente al primer procedimiento, porque aun cuando el incumplimiento se conoció en el resultado de la auditoría efectuada por la Auditoría Superior de la Federación, es el Órgano Interno de Control de la entidad fiscalizada quien inicia el procedimiento de responsabilidades administrativas correspondiente y aplica las sanciones administrativas correspondientes*.

Lo anterior es así, ya que el actor se limita a referir que es incorrecta la determinación de la autoridad demandada;

sin embargo, no expone los motivos por los que estima que es incorrecta o ilegal la determinación de la enjuiciada, siendo obligación del justiciable exponer, razonadamente, por qué estima ilegal el acto que reclama.

Si bien, no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, ello de manera alguna implica que el demandante se limite a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es claro que a él corresponde exponer razonadamente por qué estima ilegal los actos impugnados.

En efecto, un verdadero razonamiento se traduce a la mínima necesidad de explicar por qué la resolución impugnada se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación), y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento).

Por consiguiente, una alegación que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o conclusiones no demostradas, no puede considerarse un verdadero razonamiento y, por ende, debe calificarse como inoperante; pues de lo contrario, de analizar alguna aseveración que no satisfaga esas exigencias, se estaría resolviendo a partir de argumentos no esbozados, lo que se traduciría en una verdadera suplencia de la queja en asuntos en los que dicha figura está vedada.

Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ubicada en la página 61, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, de Diciembre de 2002, cuyo rubro y texto son los siguientes:

> "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.**" [N.E. Se omite transcripción]

De igual modo corrobora lo antes expuesto la diversa **jurisprudencia** 2o. J/1 (10a.), visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 22, de Septiembre de 2015, Tomo III, página 1683, que dispone:

> "**CONCEPTOS O AGRAVIOS INOPERANTES. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR 'RAZONAMIENTO' COMO COMPONENTE DE LA CAUSA DE PEDIR PARA QUE PROCEDA SU ESTUDIO.**" [N.E. Se omite transcripción]

Finalmente, se invoca por tener aplicación al caso la diversa **jurisprudencia** XI.2o. J/27, ubicable en la página 1932, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, de Octubre de 2004, que sostiene lo siguiente:

"**AGRAVIOS INOPERANTES.**" [N.E. Se omite transcripción]

Precisado lo anterior, se procede analizar la litis planteada, para lo cual se parte de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo en Revisión **207/2015**, en donde determinó el significado y contenido del concepto de "responsabilidad de los servidores públicos" en el sistema constitucional mexicano, cuya regulación es compleja en cuanto a los aspectos concernientes a los sujetos involucrados, los procedimientos, sanciones, medidas de reparación y autoridades competentes, y la relación de todos estos elementos con los deberes de todo servidor público en su vínculo con el Estado.

Distinguiéndolos entre las siguientes categorías:

- La responsabilidad política;

- La responsabilidad penal;

- La responsabilidad administrativa de carácter disciplinario (sancionatoria); y

- **La responsabilidad administrativa de carácter indemnizatorio *(resarcitoria)*.**

En el caso, **es pertinente diferenciar** la responsabilidad administrativa **y la responsabilidad resarcitoria**, la primera de ellas se configura cuando algún servidor público, en el desempeño de su empleo, cargo o comisión "no se

ajusta a las obligaciones previstas en la ley", y además por los actos y omisiones que afecten los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen en el servicio público establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La **responsabilidad administrativa**, es la relacionada estrictamente con el servicio público, y surge del incumplimiento de los principios establecidos en la fracción III, del artículo 109 constitucional, lo cual también fue regulado en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la que se establece que el sujeto pasivo es el servidor público que incumple con alguna de las obligaciones a las que está afecto, y el sujeto activo es cualquier persona interesada en presentar una queja o denuncia en contra de algún servidor público que incumpla con sus obligaciones.

Esencialmente, la inobservancia se traduce en la comisión de una falta administrativa que da lugar a la imposición de una sanción, que consiste en: amonestación pública o privada, suspensión del empleo, cargo o comisión, destitución, sanción económica o inhabilitación temporal; dependiendo del tipo de infracción en que hubiera incurrido el sujeto responsable.

Al respecto, se tiene como consecuencia **dentro de la responsabilidad administrativa** que, al ser determinada **debe individualizarse tomando en consideración diversos parámetros como la gravedad de la infracción, las circunstancias socioeconómicas, el nivel jerárquico y**

los antecedentes del servidor público, las condiciones exteriores y los medios de ejecución de la conducta, la reincidencia en el cumplimiento de sus obligaciones, así como el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de sus obligaciones; mientras que respecto a la sanción económica, la misma podía fijarse hasta en tres tantos del monto de la afectación patrimonial que se hubiere producido, pero nunca en una suma menor o igual al menoscabo generado; cantidad que debía actualizarse para efectos de pago, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

Ahora bien, por lo que respecta al procedimiento para la determinación de las responsabilidades administrativas, en lo substancial la Secretaría de la Función Pública o el Órgano Interno de Control al que corresponda conocer del mismo, cita al o los probables responsables de manera personal, para que comparezcan a rendir declaración con relación a los hechos imputados, los que deben hacerse de su conocimiento en el propio acto de citación junto con el derecho que les asiste de acudir a la comparecencia acompañado de un defensor; siendo que una vez concluida la audiencia se debe conceder al presunto responsable el término de 05 días para ofrecer elementos de prueba que considere pertinentes.

Una vez desahogados los mismos, la autoridad emite la resolución en la que se determinara si existe o no la responsabilidad atribuida dentro de los 45 días hábiles siguientes, plazo que a su vez puede ampliarse hasta por otro tanto igual si había causa justificada para ello, y en caso afirma-

tivo, es decir, si se determinaba que sí existía responsabilidad a cargo del o los inculpados, se procede a imponer la sanción correspondiente que sería ejecutada de inmediato.

Por su parte, **la responsabilidad resarcitoria**, es aquella en la que incurren los servidores públicos que produzcan un daño o perjuicio, o ambos, estimables en dinero, a la hacienda pública federal o, en su caso, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales.

El fundamento de la responsabilidad resarcitoria se encuentra en el artículo 74, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece que el sujeto pasivo es el servidor público que directamente hubiera ejecutado el acto o incurriera en las omisiones que originen alguna responsabilidad resarcitoria, y subsidiariamente al servidor público jerárquicamente inmediato que, por la índole de sus funciones haya omitido la revisión o autorizado tales actos, por causas que impliquen dolo, culpa o negligencia por parte de los mismos.

Así pues, respecto a la responsabilidad resarcitoria en la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, que se encontraba vigente hasta antes de la reforma constitucional en materia anticorrupción y de la emisión de las leyes secundarias, establecía que si derivado del ejercicio de sus atribuciones de fiscalización, la Auditoría Superior de la Federación, advertía la existencia de hechos o conductas que hubieran podido producir daños y/o perjuicios a la Hacienda Pública Federal, al patrimonio

de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales federales, procedería a determinar el monto de la afectación patrimonial y a fincar directamente a los responsables, es decir, a los servidores públicos y a los particulares (personas físicas o morales) que hubieran intervenido, las indemnizaciones correspondientes a efecto de resarcir el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que hubieran causado, quienes tendrían el carácter de responsables solidarios con relación a dicha obligación.

Siendo que para tales efectos, la ley en comento establecía que el referido órgano de fiscalización superior debía tramitar el procedimiento respectivo, que a grandes rasgos consistía en la citación personal del presunto o presuntos responsables, para que compareciera(n) por sí o a través de su representante legal (tratándose de personas morales), a una audiencia en la que podía(n) ofrecer pruebas, manifestar lo que a su derecho correspondiese y rendir alegatos de forma oral o escrita, en relación con los hechos imputados; para posteriormente acordar el cierre de instrucción y proceder a resolver, dentro de los noventa días naturales siguientes, sobre la existencia o inexistencia de responsabilidad resarcitoria, fincando en su caso el pliego definitivo en el que debía determinar quién o quiénes resultaron responsables de la afectación patrimonial, así como establecer el monto de la indemnización a cubrir, misma que tendría el carácter de crédito fiscal que se haría efectivo conforme al procedimiento administrativo de ejecución que establece la legislación aplicable (Código Fiscal de la Federación).

Por otra parte, la doctrina ha distinguido a la **responsabilidad resarcitoria** y administrativa, de acuerdo con la naturaleza de cada una de estas categorías de responsabilidad del servidor público, la cual parte de la pretensión del Estado al momento de fincarla.

En términos genéricos, puede afirmarse que el Estado siempre persigue consumar los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez que deben regir la conducta de los servidores públicos; pero específicamente, al fincar responsabilidad a uno de ellos, su pretensión concreta puede ser únicamente de dos tipos: **punitiva o resarcitoria**.

Cuando la **pretensión estatal es punitiva**, su intención es castigar al servidor público por la comisión de una infracción a las normas que deben regir su actuación. En función de la materia, esta pretensión puede agotarse imponiendo una sanción directamente (como una multa), o bien, acudiendo al órgano jurisdiccional para ejercitar una acción, por ejemplo, la acción penal.

La característica más relevante de esta pretensión punitiva es que al ostentarla, **el Estado no tiene un interés patrimonial**, sino que su interés consiste en cumplir con finalidades propias de una sanción: que el infractor no vuelva a cometer esa conducta, que purgue su culpabilidad, etcétera. Las sanciones que pueden imponerse por la responsabilidad política o la responsabilidad penal del servidor

público son consecuencia de una pretensión enteramente punitiva del Estado.

En cambio, **cuando la pretensión es resarcitoria**, el interés del Estado no es castigar al servidor público, sino que **persigue la integridad de su propio patrimonio. El hecho de que el servidor público hubiera 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 la conducta. **Lo realmente relevante es el hecho de que esa conducta hubiera causado un daño patrimonial al Estado. La pretensión resarcitoria del Estado, sirve únicamente a la finalidad de dejar indemne al patrimonio del Estado**.

Es admisible que, en ocasiones, el ente estatal tenga ambas pretensiones en un mismo asunto. Si la conducta del servidor público constituye una infracción, que además causa un daño consecuencia desde varios ángulos y en varias vías: puede fincarle responsabilidad tanto política como penal, e incluso imponerle sanciones administrativas, por una parte, y por la otra, puede exigirle una indemnización por los daños causados; **sin embargo, no deben perderse de vista las diferencias entre una pretensión y otra, porque su distinta naturaleza exige que su regulación y consecuencias jurídicas también sean distintas**.

En tal sentido, se puede arribar a la conclusión que las principales diferencias jurídicas entre la responsabilidad

derivada de una pretensión punitiva y la **derivada de una responsabilidad resarcitoria** son las siguientes:

- Las sanciones por una conducta infractora (pretensión punitiva), pueden acumularse. Esto es, una conducta puede castigarse mediante una sanción administrativa (como una multa), y eso no impide que se ejerza la acción penal para que en su caso se le imponga una pena por el delito que se actualiza con esa misma conducta (por ejemplo, la pena de prisión o incluso otra multa).

No podría hablarse aquí de violación al principio de *non bis in ídem*, porque se trata de sanciones que pertenecen a distintos ámbitos jurídicos y persiguen distintas finalidades, pero comparten un rasgo esencial: la pretensión del Estado de castigar esa conducta. En cambio, si **ya se impuso al servidor público el deber de pagar la indemnización por un daño causado al Estado, esa pretensión debe considerarse agotada y no debe proceder por ninguna otra vía**. Un solo pago de esa indemnización deja satisfecha la pretensión del Estado, porque como se señaló, con esta pretensión únicamente se busca dejar al Estado libre de daños.

- La pretensión punitiva debe dirigirse exclusivamente a la persona del servidor público, porque es este el único que merece y debe recibir el castigo por la infracción que hubiere cometido. Por lo tanto, la sanción no debe trascender a alguna otra persona, porque solo debe ser castigada quien cometió la infracción.

- En cambio, **la pretensión resarcitoria no persigue a la persona del servidor público, sino a su patrimonio**. Existe aquí también una relación causal entre el reproche del Estado por cierta conducta, y el daño causado, pero una vez demostrada esa relación causal, la pretensión del Estado debe dirigirse al patrimonio del responsable, pues las personas únicamente deben responder con su patrimonio, y no con su persona, por deudas de dinero, en términos del último párrafo del artículo 17 constitucional.

Conforme a lo anterior, se advierte que la responsabilidad administrativa sancionatoria (como consecuencia de la pretensión punitiva del Estado) puede derivar tanto de leyes de responsabilidades administrativas de los servidores públicos (artículo 109, fracción III y 113 constitucionales); como del propio procedimiento de revisión de la cuenta pública por la entidad de fiscalización superior de la Federación, que también se encuentra facultada para imponer *sanciones pecuniarias* (por ejemplo a través de multas).

Sin embargo, un procedimiento llevado a cabo por la Auditoría Superior de la Federación de responsabilidad resarcitoria tiene como principal objeto fincar una **indemnización** cuantificable en términos del artículo 79, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la imposición de esta indemnización es el resultado de una pretensión meramente resarcitoria del Estado.

En efecto, la indemnización a que hace referencia el texto constitucional precisamente se determina a través del procedimiento para el fincamiento de responsabilidades re-

sarcitorias que **tiene por objeto restituir y reparar al Estado y a los entes públicos federales, el monto de los daños y perjuicios estimables en dinero que se hayan causado, respectivamente, a su Hacienda Pública Federal y a su patrimonio, pudiendo incurrir en responsabilidad tanto los servidores públicos, como los particulares, personas físicas o morales**.

Es por lo antes expuesto, que podemos advertir por un lado controversias suscitadas con motivo de la imposición de **sanciones económicas** –o de otro tipo– en materia de **responsabilidades de los servidores públicos**, en tanto que en ese tipo de procedimientos se dilucidan problemas relacionados con las funciones de los servidores públicos, y en consecuencia, si con las conductas irregulares imputadas se infringieron los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de las funciones inherentes al empleo, cargo o comisión, previstos en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procedimientos que derivan de la pretensión punitiva del Estado.

Por otro lado, las responsabilidades de los servidores públicos detectadas por la revisión de los ingresos, los egresos, incluyendo subsidios, transferencias y donativos, fondos, los gastos fiscales y la deuda pública; del manejo, la custodia y la aplicación de recursos públicos federales, con excepción de las participaciones federales, así como de la demás información financiera, contable, patrimonial, presupuestaria y programática que las entidades fiscalizadas deben incluir en dicho documento, conforme a las dis-

posiciones aplicables, de acuerdo a lo dispuesto en la Ley (precisamente reglamentaria de los artículos 74, fracciones II y VI, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de revisión y fiscalización de la cuenta pública). La responsabilidad a que aquí se hace referencia, es consecuencia de la pretensión meramente resarcitoria del Estado.

Así, de conformidad con el marco jurídico constitucional expuesto, en efecto, el artículo 109, fracción III, de la Constitución Federal establece que se **aplicarán sanciones** administrativas **a los servidores públicos** por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

No obstante lo anterior, debe precisarse que tal disposición constitucional se refiere –en exclusiva– a un sistema de responsabilidades administrativas de carácter disciplinario (*sancionatorio)*, derivadas de la pretensión punitiva del Estado; supuesto que no puede ser comparado con una diversa responsabilidad administrativa de carácter restitutorio, propio de un procedimiento seguido con base en la pretensión reipersecutoria del Estado, como es el procedimiento de responsabilidad resarcitoria que nos ocupa.

Ahora bien, es cierto que la responsabilidad administrativa de carácter disciplinaria, esto es, a través de sanciones, debe apegarse a los principios establecidos en los artículos 109, fracción III, y del diverso artículo 113 de la

Constitución Federal, que para el cálculo de la sanción económica –entre otras referidas–, establece que para cuantificarla deben tomarse en cuenta **los beneficios obtenidos por el responsable y los daños y perjuicios patrimoniales** causados por sus actos u omisiones.

Al respecto, debe precisarse que la fijación de estos parámetros (el apego a los beneficios obtenidos por un responsable o los daños y perjuicios patrimoniales causados), debe entenderse como un estándar para la individualización de sanciones, pero siempre en relación con una **conducta infractora** del servidor público, y por ende, con la finalidad de sancionarlo.

En cambio, la **responsabilidad resarcitoria***,* si bien cuantifica daños y perjuicios, lo hace a título indemnizatorio por la afectación provocada a la Hacienda Federal.

Finalmente cabe aclarar, que las anteriores consideraciones no implican que la responsabilidad resarcitoria resulte ajena al contenido del Título IV de la Constitución Federal, pues precisamente guarda una relación con la fracción III, del artículo 109 y 113 en el sistema complejo de control constitucional a través de responsabilidades de los servidores públicos, en la medida en que, tratándose de *responsabilidad resarcitoria*, y cuando se trata de servidores públicos, también se pretende salvaguardar de manera interrelacionada –al ejercicio de los recursos con los que cuenta el Estado– los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia de la Constitución General; pero ello

no puede entenderse, en el sentido de equiparar la responsabilidad resarcitoria con una sanción; sin embargo, tienen naturalezas diversas.

Por lo antes expuesto, se concluye que la "responsabilidad de los servidores públicos" debe entenderse que está relacionada con una de carácter disciplinario (sancionatorio), consecuencia de una pretensión punitiva del Estado, lo cual es diverso al de fuente restitutorio-indemnizatorio, de la responsabilidad resarcitoria, que en el caso nos ocupa.

Lo anterior es así, pues como quedó expuesto, la **responsabilidad resarcitoria** responde a una regulación distinta al marco del procedimiento de responsabilidad administrativa disciplinario-sancionatorio derivado de una conducta infractora, que resulta de la pretensión del Estado de castigar **una infracción; que trata de un procedimiento de reparación del daño de carácter patrimonial a favor del Estado**.

Lo cual debe realizarse **solidaria o subsidiariamente**, entendiéndose por la primera, la imposición a una o más personas una obligación por virtud de la existencia de un nexo, vínculo o enlace entre ellas, de tal naturaleza que permita considerarlas como una sola, aunque guarden autonomía al interior de la relación jurídica, de acuerdo con el artículo 1917 del Código Civil Federal, una forma de ser obligado solidario es en el supuesto de que varias personas han causado un daño, por lo que todas ellas están obligadas a repararlo.

También se ha definido a la **responsabilidad solidaria**, como aquella en la cual una persona suple o robustece a otro sujeto, la intervención se establece para responder de una causa u obligación, que generalmente proviene de la libre voluntad de quien aporta los medios o cumple la obligación de reparar o cubrir las obligaciones contraídas, las cuales originalmente serían determinadas a la persona que origina la obligación.

Tratándose de la **responsabilidad subsidiaria**, se presenta cuando quien está obligado a responder carece de los medios para ello o no lo hace, entonces serán otros quienes respondan por el causante del daño.

También, respecto a la **responsabilidad directa**, misma que está ligada a los sistemas subsidiario y solidario, el responsable directo de un daño estará en presencia también de una responsabilidad solidaria.

Debido a la diferencia y autonomía entre los tipos de responsabilidad antes desarrollados, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el Amparo Directo en Revisión **207/2015**, determinó que debe interpretarse la responsabilidad resarcitoria en relación con el diverso 21 de la Constitución Federal, que establece: "*compete a la autoridad administrativa la aplicación de sanciones por las infracciones de los reglamentos gubernativos y de policía, las que únicamente consistirán en multa, arresto hasta por treinta y seis horas o en trabajo a favor de la comunidad; pero si el infractor no pagare la multa que se le hubiese im-*

puesto, se permutará esta por el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas".

Resolviendo también que, por su parte el **artículo 22 constitucional**, en cuanto prohíbe la imposición (o aplicación) de sanciones trascendentales, **no es aplicable tratándose de un procedimiento resarcitorio**, porque en este caso, no se pretende imponer una sanción, sino restablecer la integridad patrimonial del Estado mediante una indemnización; y **también porque al encaminarse al patrimonio del infractor, y no a su persona, no podría hablarse de trascendencia**.

En este contexto, el legislador trasladó al plano de la legalidad los principios jurídicos en materia de responsabilidad resarcitoria, a través de lo previsto en los artículos 50, fracción I, 51, 52, 55, 57, fracciones I y V, **62, 63 y 65** de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, cuyo contenido vigente durante la **Cuenta Pública 2013** establecen lo siguiente.

[N.E. Se omite transcripción]

De lo expuesto previamente en este fallo, en relación con los dispositivos legales citados puede establecerse que la **responsabilidad resarcitoria**, es el régimen jurídico de justicia compensatoria que tiene por finalidad resarcir al Estado por los daños y/o perjuicios estimables en dinero a la Hacienda Pública Federal, al patrimonio de los entes públicos federales, o de las entidades paraestatales, con motivo de la conducta positiva (acción) o negativa (omisión) de ser-

vidores públicos y particulares, que implica un uso indebido de recursos federales (antijuridicidad de la conducta).

De manera que, los elementos de la responsabilidad resarcitoria, son los siguientes:

1) Conducta por acción u omisión de naturaleza dolosa o culposa que contravenga el marco jurídico que regula la actuación administrativa del servidor público en materia de ejercicio de recursos públicos federales.

2) Daño y/o perjuicio a la Hacienda Pública Federal, al patrimonio de los entes públicos federales o de las entidades paraestatales.

3) Nexo entre la conducta desplegada por el servidor público y el daño y/o perjuicio generado, el cual puede ser de naturaleza causal (acciones), o de evitación (omisiones).

Ahora bien, en el caso concreto en contra del hoy actor se siguió un procedimiento resarcitorio, respecto del que recae una **indemnización económica** impuesta por **responsabilidad resarcitoria** a que se refiere el Capítulo II del Título V de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, donde se debate una diversa materia relacionada con la fiscalización de la cuenta pública del año 2013, en concreto, respecto de la auditoría número 245 de tipo “Forense”, denominada “Contratos Suscritos con la Administración Pública Federal para el Desarrollo de Diversos

Proyectos, Adquisiciones y Otros Servicios, por el Fondo de Fomento y Desarrollo de la Investigación Científica y Tecnológica de la Universidad Autónoma del Estado de México", practicada a la Universidad Autónoma del Estado de México.

Lo cual fue resuelto por la Directora General de Responsabilidades de la Auditoría Superior de la Federación, en el acto controvertido de fecha **29 de mayo de 2019**, en el cual, determinó que:

➢ **El hoy actor C. ************, no desvirtuó la irregularidad que se le atribuyó en el oficio citatorio DGR-C-9694/18 de 06 de noviembre de 2018, consistente en que **omitió verificar el debido cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios 59.DIG.2013** celebrado entre la Secretaría de Educación Pública y el FONDICT-UAEM de 13 de noviembre de 2013, y su Anexo de Ejecución, toda vez que el FONDICT-UAEM contrató los servicios de la empresa ********** quien proporcionó en arrendamiento equipo de almacenamiento el cual incluyó el cobro de los servicios a la propia Secretaría de Educación Pública, no obstante que dichos equipos ya habían sido adquiridos por el FONDICT-UAEM con la empresa **********, al amparo de un diverso contrato que también le fue cobrado a la SEP, ocasionando así un daño a la Hacienda Pública Federal en cantidad de $3'390,917.49.

➢ Concluyendo al respecto que el hoy actor, **incurrió en responsabilidad resarcitoria directa, por lo que debe responder de manera solidaria mancomunada**

por el daño ocasionado a la Hacienda Pública Federal, por un monto de $3'390,917.49, cantidad que corresponde al importe de la conducta irregular en que incurrió; ello en términos de lo dispuesto entre otros en los **antes citados artículos 62 y 65 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación**, publicada el 29 de mayo de 2009 en el Diario Oficial de la Federación; tal como se advierte de la siguiente digitalización de la resolución impugnada que **para pronta referencia se inserta nuevamente la parte conducente**:

[N.E. Se omite imagen]

Lo anterior implica que, **al actor se le imputa directamente que incurrió en la omisión** de **verificar** el debido cumplimiento del Contrato de Prestación de Servicios 59.DIG.2013 celebrado entre la SEP y el FONDICT-UAEM de 13 de noviembre de 2013 y su Anexo de Ejecución, toda vez que el FONDICT-UAEM contrató los servicios de la empresa ********** quien proporcionó en arrendamiento equipo de almacenamiento el cual incluyó el cobro de los servicios a la SEP, no obstante que dichos equipos ya habían sido adquiridos por el FONDICT-UAEM con la empresa ********** al amparo de un diverso contrato que también le fue cobrado a la SEP, ocasionando así un daño a la Hacienda Pública Federal en cantidad de $3'390,917.49.

De modo que su conducta recae directamente en el daño ocasionado a la Hacienda Pública Federal (pues como se ha venido exponiendo a lo largo de esta sentencia el actor no desvirtuó la irregularidad atribuida o

bien, que con la misma no se causaba un daño directo a la Hacienda Pública Federal), por lo que la autoridad demandada no estaba obligada a determinar la cantidad líquida del daño ocasionado a la Hacienda Pública Federal, como lo prevé la normatividad que rige el procedimiento administrativo de los servidores públicos, respecto a la individualización de la sanción, (es decir considerando elementos como 1) la gravedad de la responsabilidad en que se incurra, 2) las circunstancias socioeconómicas del servidor público; 3) el nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos, la antigüedad en el servicio; 4) las condiciones exteriores y los medios de ejecución; 5) la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y 6) el monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones).

Lo anterior, pues en primer lugar las responsabilidades administrativas y resarcitorias siguen lineamientos y tienen naturalezas distintas conforme al marco constitucional y la legislación secundaria, y, en segundo lugar, **en el caso de la responsabilidad resarcitoria, el monto determinado no versa sobre una sanción impuesta al servidor público, sino es una indemnización que trata de restablecer la integridad patrimonial de la Hacienda Pública Federal**.

En tales consideraciones, en la especie no son aplicables las reglas que prevé el procedimiento de responsabilidad administrativa de los servidores públicos, puesto que el resarcitorio seguido al hoy actor, se rige por su propia normatividad; sin que pase inadvertido que el artículo 5° de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federa-

ción, prevea la supletoriedad de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; sin embargo, ya que para la responsabilidad resarcitoria existe artículo expreso respecto a la determinación del daño causado (52 de la normatividad referida), en el caso no habría lugar para aplicar otra normatividad supletoriamente.

Por lo que, no le asiste la razón al actor cuando señala que se viola en su perjuicio el artículo 22 constitucional que prohíbe la imposición de multas excesivas, en virtud de que no se consideraron elementos relativos a las condiciones económicas del actor, la gravedad de la infracción cometida, elementos atenuantes, nivel jerárquico, u otros elementos que permitieran imponer una sanción proporcional de manera individualizada.

Ello, debido a que en el caso no se está en presencia de un procedimiento administrativo sancionador, en materia de responsabilidades de los servidores públicos, sin que esto trasgreda lo dispuesto por el artículo 22 constitucional, respecto a la prohibición de sanciones trascendentales, porque en este caso, la indemnización vincula el patrimonio del infractor, y no a su persona, tal como lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el Amparo Directo en Revisión 207/2015.

Por otra parte, es **infundado** el argumento del actor relativo a que la autoridad omitió considerar lo previsto en el artículo 47 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, a efecto de individualizar la indemnización resarcitoria que le fue impuesta, en virtud de que

dicho artículo, no se refiere a los elementos que se deben considerar para imponer una responsabilidad resarcitoria, tal y como se corrobora de dicho artículo, en relación con los diversos 40, 41 y 44, de la misma Ley, contenidos dentro del Título Cuarto, denominado "De la Revisión de Situaciones excepcionales", cuyo contenido es el siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se advierte primeramente que dichos artículos se encuentran previstos dentro del Título Cuarto de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas, publicada el 29 de mayo de 2009 en el Diario Oficial de la Federación, cuya denominación es: "**De la Revisión de Situaciones Excepcionales**" Capítulo único –a saber, en dicho Título están contenidos los artículos 40 a 48– por tanto, los artículos previstos en dicho Título únicamente aplicarán para el caso de que se actualicen las situaciones excepcionales que ahí mismo se consignan.

Por otra parte, del artículo 40 transcrito se observa que **cuando se presenten denuncias fundadas con documentos o evidencias mediante los cuales se presuma el manejo, aplicación o custodia irregular de recursos públicos federales, o de su desvío**, en los supuestos previstos en el artículo 42 de esa Ley, **la Auditoría Superior de la Federación podrá requerir a las entidades fiscalizadas le rindan un informe de situación excepcional** durante el ejercicio fiscal en curso sobre los conceptos específicos o situaciones denunciados, para lo cual deberá

acompañar a dicho requerimiento los documentos o evidencias presentados por los denunciantes.

Y que **las entidades fiscalizadas deberán rendir a la Auditoría Superior de la Federación el informe de situación excepcional donde se describa la procedencia o improcedencia de la denuncia**, así como sus actuaciones y, en su caso, de las sanciones que se hubieren impuesto a los servidores públicos involucrados o de los procedimientos sancionatorios iniciados, **en un plazo que no exceda de treinta días hábiles**, contados a partir de la recepción del requerimiento.

Asimismo, dispone que **si transcurrido el plazo señalado, la entidad fiscalizada, sin causa justificada, no presenta el informe de situación excepcional, la Auditoría Superior de la Federación impondrá a los servidores públicos responsables una multa mínima de 1000 a una máxima de 2000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal**, sin perjuicio de la promoción de otras responsabilidades ante las autoridades competentes ni del ejercicio de otras facultades que esta Ley le confiere. La reincidencia se podrá castigar con multa hasta del doble de la ya impuesta, además de que podrá promover la destitución de los servidores públicos responsables ante las autoridades competentes.

Finalmente, el artículo 47, establece que **para imponer la multa** que corresponda, **la Auditoría Superior de la Federación debe** oír previamente al presunto infractor **y tener en cuenta sus condiciones económicas, así como**

la gravedad de la infracción cometida y en su caso, elementos atenuantes, su nivel jerárquico y la necesidad de evitar prácticas tendientes a contravenir las disposiciones contenidas en dicha Ley.

Derivado de lo anterior, es claro que las consideraciones previstas en el artículo 47 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, publicada el 29 de mayo de 2009 en el Diario Oficial de la Federación, tales como las condiciones económicas del presunto infractor, la gravedad de la infracción cometida, su nivel jerárquico y los elementos atenuantes, únicamente aplican para el caso de que se imponga la multa prevista en el artículo 44 de la Ley en cita, la cual, como ya quedó asentado en párrafos anteriores, se actualiza sobre los servidores públicos que, sin causa justificada, no presenten el informe de situación excepcional requerido por la Auditoría, en los casos en que se presenten denuncias fundadas con documentos o evidencias mediante los cuales se presuma el manejo, aplicación o custodia irregular de recursos públicos federales, o de su desvío; **NO así para la imposición de una responsabilidad resarcitoria como la que se impugna en el presente juicio**.

Lo anterior es así, ya que es claro que la multa prevista en el artículo 44 de la Ley en comento, **tiene como objeto sancionar al servidor público** por el desacato del requerimiento efectuado por la Auditoría Superior de la Federación para rendir el informe excepcional que se describe en el artículo 40, **para el caso excepcional de revisión**, previsto en ese mismo artículo, es decir cuando se presenten denuncias fundadas con documentos o evidencias me-

diante los cuales se presuma el manejo, aplicación o custodia irregular de recursos públicos federales, o de su desvío.

Mientras tanto, el Procedimiento para el Fincamiento de Responsabilidades Resarcitorias, **NO tiene por objeto la determinación de una responsabilidad administrativa de un servidor público**, sino resarcir el monto de los daños y/o perjuicios estimables en dinero que se hayan causado a la Hacienda Pública Federal por el uso deshonesto e ineficiente de los recursos públicos federales, no importando las consideraciones señaladas en el artículo 47 transcrito, pues como su propio objeto lo dice, dicho procedimiento únicamente busca reparar el menoscabo sufrido en la Hacienda Pública Federal.

Por tanto, resulta **infundado** el agravio del actor en el que refiere que se omitió considerar lo previsto en el artículo 47 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, ya que **no resulta aplicable al caso, pues las consideraciones establecidas en tal precepto únicamente aplican para el caso de que se imponga a un servidor público la multa prevista en el artículo 44 de la Ley en cita, NO así para la imposición de una responsabilidad resarcitoria como la que se impugna**.

[…]

Por 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 presente juicio en el que la parte actora **no acreditó** los extremos de su pretensión, por tanto;

II.- Se **reconoce la validez** de las resoluciones impugnadas.

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 28 de abril del 2021, con siete votos a favor de los CC. Magistrados, Manuel Luciano Hallivis Pelayo, Guillermo Valls Esponda, Carlos Chaurand Arzate, Juan Manuel Jiménez Illescas, Magda Zulema Mosri Gutiérrez, Víctor Martín Orduña Muñoz y Rafael Anzures Uribe, y tres votos con los puntos resolutivos de los CC. Magistrados Nora Elizabeth Urby Genel, Alfredo Salgado Loyo y Carlos Mena Adame.

Fue ponente en el presente asunto el C. Magistrado Dr. Carlos Mena Adame, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el día 12 de mayo 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. 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, la Denominación o Razón Social o Nombre Comercial de Terceros, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

PRIMERA SECCIÓN

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-1aS-820

PAPELES DE TRABAJO REALIZADOS POR EL CONTRIBUYENTE. PUEDEN FORMAR PARTE INTEGRANTE DE LAS ACTAS LEVANTADAS EN LA FISCALIZACIÓN, AL FORMAR PARTE DE LA CONTABILIDAD DEL CONTRIBUYENTE.- De conformidad con las jurisprudencias 2a./J. 101/2000 y 2a./J. 102/2000, emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los papeles de trabajo se pueden definir como aquellos 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 de inicio y/o parciales se plasman, de manera provisional, con el carácter de borrador, las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de una visita domiciliaria; o bien, se formulan las operaciones aritméticas necesarias o se desarrolla el sistema previsto por la ley para el cálculo de una contribución para, en su caso, determinar el monto de las contribuciones omitidas; ello con el objeto de facilitar el desarrollo de la visita y la formulación de las actas respectivas. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación en relación con el diverso 29 de su Reglamento, la contabilidad que el contribuyente está obligado a llevar, se integra entre otros, por los papeles de trabajo elaborados por el propio contribu-

yente relacionados con su actividad fiscal. En esa tesitura, los papeles de trabajo elaborados por el propio contribuyente, sí pueden formar parte integrante de la circunstanciación de las actas levantadas en la visita domiciliaria, dado que al formar parte de su contabilidad, constituyen los elementos relativos al cumplimiento de las disposiciones fiscales que obran en poder del visitado.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 142/16-02-01-1/1112/17-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Brenda Virginia Alarcón Antonio.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de abril de 2021)

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

[…]

DÉCIMO SEGUNDO.- […]

Precisado lo anterior, esta Juzgadora procede al análisis de la litis identificada con el **numeral I**, consistente en **determinar si los papeles de trabajo que aduce la actora forman parte de la última acta parcial y si se encuentran debidamente certificados**.

En principio, se trae a la vista lo dispuesto en el artículo 28 del Código Fiscal de la Federación vigente en la época de los hechos (2013), el cual es del orden siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

De lo anterior, se desprende que **el concepto de contabilidad, se integra por los papeles de trabajo**, sistemas y registros contables, registros, cuentas especiales, libros y registros sociales, comprobantes fiscales, **así como por la documentación comprobatoria de ingresos y deducciones y**, en su caso, las máquinas registradoras de comprobación fiscal, los equipos o sistemas electrónicos de registro fiscal y sus respectivos registros, además de la documentación comprobatoria de los asientos respectivos, siendo que en el Reglamento del Código se establecen los requisitos que debe llevar la contabilidad del contribuyente.

En efecto, el artículo 29 del Reglamento del Código Fiscal de la Federación, a la letra dispone:

[N.E. Se omite transcripción]

Del precepto reglamentario antecitado, se destaca que los contribuyentes en su contabilidad deberán identificar cada operación **relacionándola con la documentación comprobatoria**.

Ahora bien, por otro lado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la **contradicción de tesis 49/99**,

dilucidó que (en el contexto de una visita domiciliaria) **los papeles de trabajo** se pueden definir como aquellos 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 de inicio y/o parciales se plasman, de manera provisional, con el carácter de borrador, las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de una visita domiciliaria, o bien, se formulan las operaciones aritméticas necesarias o se desarrolla el sistema previsto por la ley para el cálculo de una contribución para, en su caso, determinar el monto de las contribuciones omitidas, ello con el objeto de facilitar el desarrollo de la visita y la formulación de las actas respectivas.

De lo hasta aquí narrado, se pueden desprender dos vertientes:

1. Los papeles de trabajo realizados durante la visita domiciliaria 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 de inicio y/o parciales se plasman, de manera provisional, con el carácter de borrador, las irregularidades fiscales observadas durante la práctica de una visita domiciliaria, o bien, se formulan las operaciones aritméticas necesarias para el cálculo de una contribución para, en su caso, determinar el monto de las contribuciones omitidas; y

2. Los papeles de trabajo que dispone el artículo 28, fracción I del Código Fiscal de la Federación, los cuales son elaborados por el propio contribuyente, y forman parte de su contabilidad que conforme a tal precepto legal está obligado a llevar, mismos en los que de igual forma se plasman los cálculos u operaciones aritméticas necesarios para determinar los montos que resulten por pagar, por acreditar, por deducir, entre otros resultados.

Ahora bien, la demandante señala que en los rubros:

a) "INGRESOS ACUMULABLES POR DEPÓSITOS QUE NO CORRESPONDEN A SUS REGISTROS DE CONTABILIDAD" (SI BIEN NO HACE REFERENCIA EXPRESAMENTE A DICHO CAPÍTULO, NO ES MENOS VERDAD QUE CORRESPONDE AL IMPORTE QUE ADUCE FUE DETERMINADO POR LA AUTORIDAD FISCAL EN CANTIDAD DE $264,115,428.58);

b) "1.5 INGRESOS ACUMULABLES POR COMISIÓN DEL 2% SEGÚN EL CONTRATO DE MANDATO CON REPRESENTACIÓN DE FECHA 04 DE MARZO DEL 2010";

c) "3.- DEDUCCIONES AUTORIZADAS. 3.1) GASTOS DE OPERACIÓN NO ENGRANDADOS (SIC) EN SU CONTABILIDAD"; y

d) "3.2 NO DEDUCIBLES: PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE PERSONAS FÍSICAS RE-

GISTRADOS EN LA CUENTA ‘5101-006-001 PERSONAS FÍSICAS’ Y LOS CUALES NO REALIZÓ EL PAGO DE LA CONTRAPRESTACIÓN”.

La autoridad fiscal certificó a través del C.P. Ignacio Manuel Reyvindranath Alcaraz Gutiérrez, en su carácter de Subadministrador Local de Auditoría Fiscal “1” de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo con sede en Sonora, que los papeles de trabajo ahí señalados formaban parte integrante de la última acta parcial de 12 de agosto de 2015, mismos que fueron debidamente sellados y certificados por tal funcionario, precisando haber hecho entrega al C. ********** un tanto de copias.

El argumento antes sintetizado es por una parte **infundado** y por otra **inoperante**.

Prima facie, se tiene a la vista la última acta parcial de fecha 12 de agosto de 2015, en los apartados “**A.1 INGRESOS ACUMULABLES POR DEPÓSITOS QUE NO CORRESPONDEN A SUS REGISTROS DE CONTABILIDAD**”, cuyo monto asciende a la cantidad de $264’115,428.58 (misma cantidad en la que señala la accionante se ubicó tal ilegalidad); “**A.2. INGRESOS ACUMULABLES POR CONCEPTO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS**” (rubro identificado por la actora en su escrito inicial de demanda como “1.5 INGRESOS ACUMULABLES POR COMISIÓN DEL 2% SEGÚN EL CONTRATO DE MANDATO CON REPRESENTACIÓN DE FECHA 04 DE MARZO DEL 2010”), en el que se precisa que la contribuyente hoy actora obtuvo

ingresos acumulables por concepto de prestación de servicios en cantidad de $106,178.65, según lo establecido en el contrato de mandato celebrado entre la demandante y la empresa **********, del que se desprende que esta última pagaría una contraprestación a la primera correspondiente al 2% más IVA del movimiento económico que se hubiere generado; y finalmente, los rubros relacionados al apartado "**2.- DEDUCCIONES AUTORIZADAS**" (tanto en impuesto sobre la renta como en impuesto empresarial a tasa única) en el que se desprende las deducciones determinadas improcedentes por la autoridad fiscal que corresponden a los rubros: "**1.1) GASTOS RECHAZADOS POR NO ESTAR SU PAGO CON LA EXPEDICIÓN DE CHEQUE NOMINATIVO TARJETA DE CRÉDITO, DE DÉBITO O DE SERVICIOS O MONEDEROS ELECTRÓNICOS";**[3] **"1.2) DEDUCCIÓN DE INVERSIÓN IMPROCEDENTE"; y "1.3) GASTOS FINANCIEROS IMPROCEDENTES**", documental que se valora en términos de lo dispuesto en el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual en su parte conducente dispuso lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

De la digitalización anterior se advierte que la autoridad fiscalizadora, en el rubro "A.1. INGRESOS ACUMULABLES POR DEPÓSITOS QUE NO CORRESPONDEN A SUS REGISTROS DE CONTABILIDAD", cuyo monto as-

[3] Único rubro de rechazo tratándose del impuesto empresarial a tasa única.

ciende a la cantidad de $264’115,428.58, (misma cantidad en la que señala la accionante se ubicó tal ilegalidad) expuso que formaba parte integrante de la última acta parcial un legajo de copias de **Auxiliares del catálogo** del 01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013 de la cuenta 105-000-000 denominada “Deudores diversos” subcuenta 105-005-000 SICTUHSA, **papel de trabajo** en el que se aclara el origen de los depósitos de la contribuyente actora, los cuales **fueron proporcionados por el representante legal de la demandante**, el C. ********** hechos que se conocieron en las actas parciales tres y cinco de 07 de octubre de 2014 y 29 de junio de 2015.

Asimismo, se señaló que dicha documental fue numerada económicamente del folio 01 al 93, y debidamente sellada y certificada por la C.P. Carmen María Espinoza Angulo, en su carácter de Subadministradora “2” de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo con sede en Sonora del Servicio de Administración Tributaria, haciendo entrega de un tanto de copias certificadas al C. ********** (persona con quien se entendió la diligencia del levantamiento de la última acta parcial).

Por otro lado, en el apartado “A.2. INGRESOS ACUMULABLES POR CONCEPTO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS”, cuyo monto asciende a la cantidad de $106,178.65, corresponde a ingresos acumulables por concepto de servicios prestados a la contribuyente ********** según el contrato de mandato y **papel de trabajo** en el que se aclara el origen de los depósitos firmados por el representante legal

de la parte actora, considerándose ingresos acumulables que deben ser acumulados.

Asimismo, se hizo constar que formaban parte integrante de la última acta parcial el legajo de copias legibles del contrato de mandato celebrado entre la actora y la empresa ********** contrato modificatorio al contrato de arrendamiento de fecha 13 de diciembre de 2013, contrato de prestación de servicios celebrado entre la ********** y ********** que **fue proporcionado por el C. ********** en su carácter de representante legal de la moral actora**, hechos que se conocieron en el acta parcial tres de fecha 7 de octubre de 2014, mismas que fueron numeradas económicamente del folio 01 al folio 45, debidamente selladas y certificadas por la C.P. Carmen María Espinoza Angulo en su carácter de Subadministrador "2" de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo, con sede en Sonora, haciéndose constar que fue entregado un tanto de copias al C. ********** quien entendió la diligencia.

Finalmente, se advierte que las deducciones improcedentes determinadas por la autoridad fiscalizadora corresponden a los rubros: **"1.1) GASTOS RECHAZADOS POR NO ESTAR SU PAGO CON LA EXPEDICIÓN DE CHEQUE NOMINATIVO TARJETA DE CRÉDITO, DE DÉBITO O DE SERVICIOS O MONEDEROS ELECTRÓNICOS"**; **"1.2) DEDUCCIÓN DE INVERSIÓN IMPROCEDENTE"**; y **"1.3) GASTOS FINANCIEROS IMPROCEDENTES"**.

Ahora bien, se tiene a la vista el acta parcial tres de fecha 07 de octubre de 2014, documental pública que se

valora en términos de lo dispuesto en el artículo 46, fracción I de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, la cual se reproduce a continuación:

[N.E. Se omite imagen]

De lo anterior, se corroboran los documentos aportados por la contribuyente, dentro de los que destacan el aviso de inscripción al Registro Federal de Contribuyentes, su declaración anual de ISR y IETU Declaración Informativa de Operaciones con Terceros (DIOT) y de pagos provisionales, auxiliares de activo fijo, de ingresos y retenciones, acta constitutiva, estados de cuenta y **papeles de trabajo**.

Precisado lo anterior, es **infundado** el argumento de la parte actora, toda vez que como ha quedado evidenciado en párrafos que anteceden quien efectuó la certificación de los documentos precisados en los capítulos **a)** "INGRESOS ACUMULABLES POR DEPÓSITOS QUE NO CORRESPONDEN A SUS REGISTROS DE CONTABILIDAD" (que si bien no hace referencia expresamente a dicho capítulo la parte actora en su concepto de nulidad, no es menos verdad que corresponde al importe que aduce fue determinado por la autoridad fiscal en cantidad de $264,115,428.58 que señala la demandante); y **b)** "1.5 INGRESOS ACUMULABLES POR COMISIÓN DEL 2% SEGÚN EL CONTRATO DE MANDATO CON REPRESENTACIÓN DE FECHA 04 DE MARZO DEL 2010" (que corresponde al denominado "A.2. INGRESOS ACUMULABLES POR CONCEPTO

DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS"), **fue la C.P. Carmen María Espinoza Angulo, en su carácter de Subadministradora "2" de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo, con sede en Sonora, y no así el C.P. Ignacio Manuel Reyvindranath Alcaraz Gutiérrez, en su carácter de Subadministrador Local de Auditoría Fiscal "1" de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo con sede en Sonora como afirma la demandante, máxime que el número de fojas que sostiene la actora fueron certificadas en esos rubros, no corresponde al número de fojas que efectivamente certificó la Subadministradora**.

Por otro lado, es **inoperante** dicho argumento toda vez que en relación a la supuesta certificación de papeles de trabajo en los rubros **c)** "3.- DEDUCCIONES AUTORIZADAS. 3.1) GASTOS DE OPERACIÓN NO ENGRANDADOS (SIC) EN SU CONTABILIDAD" y **d)** "3.2 NO DEDUCIBLES: PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE PERSONAS FÍSICAS REGISTRADOS EN LA CUENTA '5101-006-001 PERSONAS FÍSICAS' Y LOS CUALES NO REALIZÓ EL PAGO DE LA CONTRAPRESTACIÓN" los cuales aduce que la autoridad señala forman parte integrante de la última acta parcial, se sostiene que **dichos capítulos no corresponden a las deducciones rechazadas por la autoridad demandada**, puesto que las que quedaron asentadas en la última acta parcial declarándose improcedentes corresponden a los rubros: **1.1)** GASTOS RECHAZADOS POR NO ESTAR SU PAGO CON LA EXPEDICIÓN DE CHEQUE NOMINATIVO TARJETA DE CRÉDITO, DE DÉBITO O DE

SERVICIOS O MONEDEROS ELECTRÓNICOS;[4] **1.2)** DEDUCCIÓN DE INVERSIÓN IMPROCEDENTE (y único rubro en torno al impuesto empresarial a tasa única en donde se declararon improcedentes deducciones); y **1.3)** GASTOS FINANCIEROS IMPROCEDENTES como ha quedado evidenciado con anterioridad, sin que se desprenda alguna relación con los supuestos capítulos a que aduce el demandante con los que efectivamente fueron determinados por la autoridad fiscal, de ahí que a partir de una premisa incorrecta al estar sustentado en deducciones que no fueron consideradas por la autoridad, devenga inoperante su argumento.

Para mayor entendimiento de lo anteriormente resuelto se elabora el siguiente recuadro en el que se realiza una comparativa entre lo aducido por el actor y lo efectivamente determinado por la autoridad demandada, en la que se destacan las discrepancias antes expuestas. Veamos:

[4] Único rubro de rechazo tratándose del impuesto empresarial a tasa única.

A CAPÍTULO SEÑALADO POR LA ACTORA EN DONDE OBRA LA SUPUESTA CERTIFICACIÓN	B FUNCIONARIO QUE ARGUYE EFECTUÓ LA CERTIFICACIÓN	C DOCUMENTO QUE DICE CERTIFICÓ LA AUTORIDAD FISCAL	A.1 CAPÍTULO QUE ACORDE A LO SEÑALADO POR LA ACTORA CORRESPONDE A LA ÚLTIMA ACTA PARCIAL	B.1 FUNCIONARIA QUE EFECTIVAMENTE EFECTUÓ LA CERTIFICACIÓN	C.1 DOCUMENTO QUE EFECTIVAMENTE CERTIFICÓ LA AUTORIDAD FISCAL
a) "INGRESOS ACUMULABLES POR DEPÓSITOS QUE NO CORRESPONDEN A SUS REGISTROS DE CONTABILIDAD"	C.P. Ignacio Manuel Reyvindranath Alcaraz Gutiérrez, en su carácter de Subadministrador Local de Auditoría Fiscal "1" de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo con sede en Sonora	Un legajo que contiene papeles de trabajo, constantes de 682 folios (sic).	"INGRESOS ACUMULABLES POR DEPÓSITOS QUE NO CORRESPONDEN A SUS REGISTROS DE CONTABILIDAD"	C.P. Carmen María Espinoza Angulo, en su carácter de Subadministradora "2" de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo, con sede en Sonora	• Auxiliares del catálogo del 01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013 de la cuenta 105-000-000 denominada "Deudores diversos" subcuenta 105-005-000 SICTUHSA, **papel de trabajo** en el que se aclara el origen de los depósitos de la contribuyente actora constante de 93 fojas útiles • Estados de cuenta bancarios del 01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013, constantes de 159 fojas.

					• Escritura número 3,636 de fecha 29 de septiembre de 2005, constante de 68 fojas. • Escritura número 9,521 de fecha 18 de octubre de 2005, constante de 137 fojas.
b) "1.5 INGRESOS ACUMULABLES POR COMISIÓN DEL 2% SEGÚN EL CONTRATO DE MANDATO CON REPRESENTACIÓN DE FECHA 04 DE MARZO DEL 2010"	C.P. Ignacio Manuel Reyvindranath Alcaraz Gutiérrez, en su carácter de Subadministrador Local de Auditoría Fiscal "1" de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo con sede en Sonora	Un legajo que contiene papeles de trabajo constantes de 683 folios (sic).	"A.2. INGRESOS ACUMULABLES POR CONCEPTO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS"	C.P. Carmen María Espinoza Angulo, en su carácter de Subadministradora "2" de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo, con sede en Sonora	• Contrato de mandato celebrado entre la actora y la empresa **********. • Contrato modificatorio al Contrato de Arrendamiento de fecha 13 de diciembre de 2013. • Contrato de prestación de servicios celebrado entre la ********** Documentales que constan en 45 fojas.
c) "3.- DEDUCCIONES AUTORIZADAS. 3.1) GASTOS DE OPERACIÓN NO ENGRANDADOS (SIC) EN SU CONTABILIDAD"	C.P. Ignacio Manuel Reyvindranath Alcaraz Gutiérrez, en su carácter de Subadministrador Local de Auditoría Fiscal "1" de la Administración Local	Un legajo que contiene papeles de trabajo constantes de 683 folios (sic).	No existe ese capítulo ni existe relación alguna con las deducciones rechazadas por la autoridad fiscal, pues las declaradas improcedentes quedaron	No existe	No existe

	de Auditoría Fiscal de Hermosillo con sede en Sonora		conformadas de la siguiente manera: 1.1) GASTOS RECHAZADOS POR NO ESTAR SU PAGO CON LA EXPEDICIÓN DE CHEQUE NOMINATIVO TARJETA DE CRÉDITO, DE DÉBITO O DE SERVICIOS O MONEDEROS ELECTRÓNICOS. 1.2) DEDUCCIÓN DE INVERSIÓN IMPROCEDENTE 1.3) GASTOS FINANCIEROS IMPROCEDENTES		
d) "3.2 NO DEDUCIBLES: PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE PERSONAS FÍSICAS REGISTRADOS EN LA CUENTA '5101-006-001 PERSONAS FÍSICAS' Y LOS CUALES NO REALIZÓ EL PAGO DE LA CONTRAPRESTACIÓN"	C.P. Ignacio Manuel Reyvindranath Alcaraz Gutiérrez, en su carácter de Subadministrador Local de Auditoría Fiscal "1" de la Administración Local de Auditoría Fiscal de Hermosillo con sede en Sonora	Un legajo que contiene papeles de trabajo constantes de 683 folios (sic).	No existe ese capítulo ni existe relación alguna con las deducciones rechazadas por la autoridad fiscal, pues las declaradas improcedentes quedaron conformadas de la siguiente manera: 1.1) GASTOS RECHAZADOS POR NO ESTAR SU PAGO CON	No existe	No existe

			LA EXPEDICIÓN DE CHEQUE NOMINATIVO TARJETA DE CRÉDITO, DE DÉBITO O DE SERVICIOS O MONEDEROS ELECTRÓNICOS. 1.2) DEDUCCIÓN DE INVERSIÓN IMPROCEDENTE 1.3) GASTOS FINANCIEROS IMPROCEDENTES		

Asimismo, por cuanto hace al argumento que el legajo de papeles de trabajo que señala en la última acta parcial es ilegal, ya que los mismos no pueden formar parte de la misma dicho argumento deviene **infundado**, por las siguientes razones:

La parte actora sostiene su argumento en lo dispuesto en las jurisprudencias: "**2a./J. 101/2000**" y "**2a./J. 102/2000**", pronunciadas por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, mismas que se reproducen a continuación:

> "**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 IN-**

TEGRAN JUNTO CON ESTA 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 consultable en Época: Novena Época. Registro: 190726. Instancia: Segunda Sala. Tipo Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Localización: Tomo XII, Diciembre de 2000, Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 101/2000. Pág. 393]

"**VISITAS DOMICILIARIAS. DADA LA NATURALEZA Y OBJETO DE LOS PAPELES DE TRABAJO QUE EN ELLAS SE UTILIZAN, RESULTA INNECESARIO EXIGIR REQUISITO ALGUNO PARA SU ELABORACIÓN.**" [N.E. Se omite transcripción consultable en Época: Novena Época. Registro: 190725. Instancia: Segunda Sala. Tipo Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Localización: Tomo XII, Diciembre de 2000, Materia(s): Administrativa. Tesis: 2a./J. 102/2000. Pág. 419]

Del análisis a los criterios antes reproducidos se advierte que los mismos no son aplicables al presente asunto, ya que los papeles de trabajo ahí mencionados, corresponden a aquellos que son levantados por los auditores, por sus auxiliares o por cualquier otra persona durante las actas de visita domiciliaria que como ya se ha visto, son diversos a los que de conformidad a lo dispuesto en el artícu-

lo 28, fracción I del Código Fiscal de la Federación, está obligado a llevar el contribuyente; luego entonces, la determinación alcanzada por la autoridad fiscal en los capítulos **a)** "INGRESOS ACUMULABLES POR DEPÓSITOS QUE NO CORRESPONDEN A SUS REGISTROS DE CONTABILIDAD"; y **b)** "1.5 INGRESOS ACUMULABLES POR COMISIÓN DEL 2% SEGÚN EL CONTRATO DE MANDATO CON REPRESENTACIÓN DE FECHA 04 DE MARZO DEL 2010" que corresponde al denominado "A.2. INGRESOS ACUMULABLES POR CONCEPTO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS", no fue apoyada en papeles de trabajo realizados por el visitador, sino por documentos que forman parte de la contabilidad de la contribuyente.

En efecto, por lo que hace al rubro "**A.1. INGRESOS ACUMULABLES POR DEPÓSITOS QUE NO CORRESPONDEN A SUS REGISTROS DE CONTABILIDAD**", dicha determinación tuvo apoyo en:

- **Auxiliares del catálogo** del 01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013 de la cuenta 105-000-000 denominada "Deudores diversos" subcuenta 105-005-000 SICTUHSA, papel de trabajo en el que se aclara el origen de los depósitos de la contribuyente actora;

- **Estados de cuenta bancarios** del 01 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2013;

- **Escritura** número 3,636 de fecha 29 de septiembre de 2005; y

- **Escritura** número 9,521 de fecha 18 de octubre de 2005.

Por su parte en el capítulo denominado por el actor como "1.5 INGRESOS ACUMULABLES POR COMISIÓN DEL 2% SEGÚN EL CONTRATO DE MANDATO CON REPRESENTACIÓN DE FECHA 04 DE MARZO DEL 2010" que corresponde al denominado "A.2. INGRESOS ACUMULABLES POR CONCEPTO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS" previsto en la última acta parcial se desprende que se apoyó en:

- **Contrato de mandato** celebrado entre la actora y la empresa **********.

- **Contrato modificatorio** al contrato de arrendamiento de fecha 13 de diciembre de 2013.

- **Contrato de prestación de servicios** celebrado entre la ********** y **********.

Sin que sea óbice que en los apartados: **c) "3.- DEDUCCIONES AUTORIZADAS. 3.1) GASTOS DE OPERACIÓN NO ENGRANDADOS (SIC) EN SU CONTABILIDAD";** y **d) "3.2 NO DEDUCIBLES: PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE PERSONAS FÍSICAS REGISTRADOS EN LA CUENTA '5101-006-001 PERSONAS FÍSICAS' Y LOS CUALES NO REALIZÓ EL PAGO DE LA CONTRAPRESTACIÓN"** la demandante también aduzca que la autoridad fiscal pretende que los papeles de trabajo formen parte integrante de la última acta parcial lo cual no

es aplicable, situación que no se surte respecto de dichos argumentos, pues como se evidenció en párrafos que anteceden, los capítulos que invoca la parte actora no fueron observados en la última acta parcial, ni en la resolución liquidatoria.

En consecuencia de lo anterior, es dable concluir que contrario a lo argüido por la demandante, los documentos que aduce la autoridad fiscal forman parte integrante de la última acta parcial, son aquellos que corresponden a la contabilidad de la parte actora, no así a papeles de trabajo realizados por los auditores como lo señala la impetrante, por sus auxiliares o por cualquier otra persona durante el levantamiento del acta de visita domiciliaria como pretende hacer creer, de ahí que los criterios jurisprudenciales citados por la actora no resulten aplicables; y por ende, su argumento devenga infundado.

[…]

En virtud de lo anterior y no existiendo más conceptos de impugnación que resolver, con fundamento en los artículos 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 legalidad y **validez** de la resolución impugnada, misma que quedó precisada en el Resultando 1° de este fallo.

III.- Notifíquese.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de **01 de diciembre de 2020**, por unanimidad de 05 votos a favor de los CC. 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.

Se formuló el presente engrose el día **08 de diciembre 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 Administrativa, aplicables en términos del Artículo Quinto Transitorio, sexto párrafo del Decreto publicado el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación y el Artículo Segundo Transitorio del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 13 de junio de 2016.- 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, el Nombre del Representante legal y de Terceros, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-1aS-821

ACLARACIÓN. PROCEDE SOLICITARLA COMO MEDIDA PARA MEJOR PROVEER, CUANDO SE ADUCEN AGRAVIOS EN CONTRA DE UN ACTO DIVERSO AL IMPUGNADO Y CUYA CONSTANCIA NO OBRA EN AUTOS.- De conformidad con lo establecido en el artículo 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, los Magistrados encargados de la instrucción del juicio, podrán hasta antes del cierre de instrucción y a fin de tener un mejor conocimiento sobre los hechos controvertidos, ordenar la práctica de cualquier diligencia. En ese sentido, en los casos en que del escrito de demanda se advierta que la parte actora aduce agravios sobre determinado acto, pero sin exhibir el mismo y sin que obre en autos constancia alguna que lo vincule con los actos controvertidos; los Magistrados podrán solicitar como medida para mejor proveer, que la demandante aclare si el acto en cuestión está siendo impugnado; si guarda relación con los controvertidos en el juicio, o bien, si la mención de dichos agravios se trata de un error mecanográfico. Lo anterior, a efecto que al dictar la sentencia respectiva, la Sala de conocimiento pueda determinar si los argumentos vertidos en contra del acto motivo de aclaración resultan atendibles y en su caso proceda al análisis de los mismos.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1578/18-12-02-4/474/20-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la

Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Ana Patricia López López.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de abril de 2021)

GENERAL

VIII-P-1aS-822

PRUEBAS. PARA SER VINCULANTE UNA SENTENCIA OFRECIDA COMO PRUEBA, DEBE VERIFICARSE QUE ESTA SE ENCUENTRA FIRME.- Cuando en el juicio contencioso administrativo se ofrezca como prueba una sentencia emitida por alguna de las Salas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, es necesario constatar la firmeza de la misma para efecto de determinar su valor probatorio en la emisión del fallo del juicio en que fue ofrecida. Por ello, en los casos en los que alguna de las partes en el juicio, ofrezca como prueba una sentencia emitida por alguna de las Salas del Tribunal en cita, los Magistrados deberán solicitar a la Sala que instruyó el juicio respectivo, copia certificada de las constancias de notificación del fallo emitido en dicho juicio; de los autos por medio de los cuales se declaró la firmeza del mismo, así como cualquier otro dato que sea necesario para advertir el estado procesal y firmeza de la sentencia ofrecida como prueba; pues solo contando con tal información, la sentencia referida podrá ser vinculada con el asunto que se resuelve.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1578/18-12-02-4/474/20-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretaria: Lic. Ana Patricia López López.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de abril de 2021)

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

[…]

TERCERO.- […]

Por lo que de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 18, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, supracitados, es procedente ordenar a la Segunda Sala Regional de Oriente de este Tribunal, que previo al cierre de Instrucción, por vía de atento oficio que gire a las Salas respectivas, **solicite copias certificadas de las sentencias señaladas en los párrafos anteriores, así como de las diversas actuaciones que permitan determinar el estado procesal que guardan los diversos juicios de nulidad referidos y el recurso de revisión mencionado**, como lo son, las constancias de notificación de las aludidas sentencias; los autos por medio de los cuales se declaró la firmeza de las mismas; las constancias de notificación de dichos autos, y

cualquier otra que fuera necesaria para advertir el estado procesal y firmeza de las sentencias ofrecidas como prueba.

En el entendido que, tratándose de las sentencias dictadas por la propia Sala de origen, de igual forma las citadas certificaciones deberán ser recabadas y agregadas a los autos del presente juicio.

[…]

SEGUNDA MEDIDA PARA MEJOR PROVEER

Por otro lado, se hace notar que la actora, en su escrito de demanda a **foja 54 del expediente en que se actúa**, reitera los argumentos esgrimidos en su **CONCEPTO DE IMPUGNACIÓN OCTAVO**, en contra del oficio **500-63-00-04-02-2016-5447, de fecha 07 de julio de 2017, mismo que a dicho de la demandante contiene una solicitud de documentación e información**, lo anterior se aprecia de las digitalizaciones que adelante se insertan; sin embargo, de la revisión a los autos del juicio no se observa que el oficio referido obre integrado en el expediente del presente juicio; situación que es de trascendencia, ya que este Órgano Jurisdiccional no puede determinar si es procedente el análisis de los agravios invocados por la actora en relación al citado oficio, dado que no se tiene certeza si el aludido oficio tuvo incidencia directa en el sentido de la resolución impugnada o de la originalmente recurrida, y por lo tanto si la reiteración de agravios en relación al oficio de mérito deba ser considerada al dictar el fallo correspondiente.

Veamos:

[N.E. Se omiten imágenes]

Reiterándose que, de las constancias que obran en el expediente en que se actúa no se observa el citado oficio y por el contrario la autoridad demandada al contestar la demanda, señaló que el mismo no tiene relación con la *litis* del presente juicio, como se observa de la siguiente digitalización que obra **a foja 474 del expediente en que se actúa**.

[N.E. Se omite imagen]

En ese sentido, es menester que, para salvaguardar la garantía de audiencia de las partes y de conformidad con lo establecido en los artículos 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y 18, fracción VI de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, vigentes, es procedente ordenar a la Segunda Sala Regional de Oriente de este Tribunal, que requiera a la parte actora aclare si el oficio **500-63-00-04-02-2016-5447** se trata de un acto relacionado con el impugnado o el originalmente recurrido, o bien si su mención se debe a un error mecanográfico y el mismo no guarda relación con la *litis* del presente juicio; y en su caso provea lo que en derecho corresponda.

[…]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 18, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Jus-

ticia Administrativa, 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con el artículo 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, se resuelve:

I.- Deben devolverse los autos originales del juicio contencioso administrativo federal **1578/18-12-02-4** a la Segunda Sala Regional de Oriente de este Tribunal, con sede en la Ciudad de Cholula, Puebla, a efecto que se subsane la violación cometida durante la substanciación del mismo; se reponga el procedimiento y se dicten las medidas de mejor proveer precisadas en esta resolución, en los términos señalados en los **CONSIDERANDOS SEGUNDO y TERCERO** de la misma.

II.- Cumplimentado lo ordenado en esta resolución y una vez que se encuentre debidamente integrado y foliado el expediente de mérito, la Sala Regional en cita deberá remitir los autos a esta Primera Sección de la Sala Superior de este Tribunal, para que resuelva lo que en derecho corresponda.

III.- NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión a distancia de 01 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor de los CC. Magistrados Guillermo Valls Esponda, Julián Alfonso Olivas Ugalde, Carlos Chaurand Arzate, Nora Elizabeth Urby Genel y Manuel Luciano Hallivis Pelayo.

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

Se elaboró el presente engrose el día 04 de diciembre 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, ante el Maestro Roberto Carlos Ayala Martínez, Secretario Adjunto de Acuerdos de la Primera Sección de la Sala Superior, quien autoriza y da fe.

SEGUNDA SECCIÓN

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-2aS-703

PRUEBA PERICIAL. LA REPOSICIÓN EN SU DESAHOGO ES UNA FACULTAD QUE EL MAGISTRADO PONENTE PUEDE PROPONER A LA SECCIÓN PARA ORDENAR LA REAPERTURA EN LA INSTRUCCIÓN DEL JUICIO.- Conforme a los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 41 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, a fin de lograr una justicia expedita y completa, los Magistrados Ponentes de las Secciones de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa tienen la facultad, ante una irregularidad en el desahogo de la prueba pericial tramitada en el caso, de proponer a la Sección juzgadora la regularización del procedimiento para subsanar la deficiencia advertida, de manera que aquella al emitir el fallo correspondiente, ordene la reapertura de la instrucción para esos efectos, de modo tal que, subsanada la irregularidad, se cuente con todos los elementos necesarios para resolver en forma definitiva y completa las cuestiones propuestas a debate por las partes.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 222/17-05-01-1/AC1/1574/19-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 21 de febrero

de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. José Antonio Rivera Vargas.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 8 de abril de 2021)

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

[…]

SEGUNDO.- […]

C) El Magistrado Instructor omitió verificar el debido desahogo de la prueba pericial por parte del perito tercero en discordia en materia contable.

En principio, mediante escrito presentado en la oficialía de partes común de las Salas Regionales del Norte Centro II, la parte actora amplió la demanda en el juicio 760/17-05-01-1 donde, entre otras, ofreció la prueba pericial en materia contable, la cual se desahogaría al tenor del siguiente cuestionario:

[N.E. Se omite imágenes]

Cuestionario que la enjuiciada adicionó en dos preguntas más, al contestar la ampliación a la demanda, tal como se muestra a continuación.

[N.E. Se omite imagen]

Como se desprende de tales digitalizaciones, el objeto principal de la prueba pericial ofrecida es verificar si el cálculo de la pena convencional efectuado por la autoridad en el dictamen impugnado, es correcto, a efecto de determinar la legalidad de dicho acto de autoridad.

Así, a efecto de evidenciar la violación procesal apuntada, resulta imperativo tener a la vista el dictamen pericial en materia contable rendido por el perito tercero, así como los anexos que exhibió, el cual se reproduce a continuación.

[N.E. Se omite imágenes]

Una vez precisados los términos en que el perito tercero en discordia en materia de contabilidad rindió su dictamen, cabe precisar, que el Magistrado Instructor no tiene el deber jurídico de requerir a los peritos propuestos por las partes para que rindan eficazmente sus dictámenes, ya que las partes deben asumir la impericia o negligencia del perito por ellas propuesto, al no haber dispositivo en la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que disponga lo contrario.

Sin embargo, lo anterior no acontece en el caso del perito tercero, pues su designación se realiza por el Tribunal cuando existe insuficiencia de elementos para resolver en definitiva el juicio, ante la discrepancia en que incurren los dictámenes de los peritos propuestos por las partes, y por tanto, el Magistrado Instructor debe verificar previo a tener por rendido y ratificado el referido dictamen, **que se hubieran contestado debidamente las interro-**

gantes contenidas en el cuestionario al tenor del cual habría de desahogarse dicha prueba.

En efecto, el objeto de la prueba pericial es el auxilio en la administración de justicia, consistente en que un especialista en determinada ciencia, técnica o arte, aporte al juzgador, conocimientos propios de la materia de la que es experto, y que por tanto, resultan esenciales para resolver una controversia determinada.

Por ello, dada la trascendencia de la prueba pericial, la instrucción se encuentra obligada, de conformidad con el artículo 43, fracción V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo a verificar que el perito tercero dé contestación a las preguntas propuestas por las partes de manera puntual, analítica, razonada y vinculada con la documentación materia de dicha prueba.

Situación que no aconteció en la especie porque el Magistrado Instructor **no se cercioró** que el perito tercero en discordia rindiera y ratificara no solo formalmente su dictamen, sino también técnica y materialmente, dando respuesta a todas las preguntas de manera analítica, razonada y vinculada con la documentación materia de dicha prueba; ya que **dicho experto no dio respuesta en sus términos a las preguntas formuladas por la actora**.

Actuación que implica una contravención al artículo 43, fracciones II y V, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en relación con los diversos 79 y 80 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de

aplicación supletoria a la materia contenciosa administrativa federal, pues ante tal insuficiencia, se debió requerir al perito tercero para que presentara nuevamente el dictamen, dando respuesta concreta a cada una de las preguntas del cuestionario respectivo, a fin de aclarar los hechos controvertidos y permitir el conocimiento de la verdad. Los preceptos normativos en cita, son del contenido siguiente:

[N.E. Se omite transcripción]

Luego entonces, la Sala Regional de este Tribunal en que se ventile un juicio en el que se hubiera ofrecido y desahogado una prueba pericial con intervención de un perito tercero, **está obligada a revisar que el profesionista dé contestación de manera razonada, analítica y vinculada con la documentación materia de dicha prueba, al total de preguntas que le fueron propuestas por las partes en los cuestionarios respectivos, en concatenación con la información y documentación probatoria ofrecidas por las partes en el juicio**; situación que no ocurrió en el caso que nos ocupa.

Lo anterior, pues con relación a la pregunta **5** relativa a cuáles fueron los trabajadores por los que se incurrió en un retraso en la fecha de entrega de contratos, el perito tercero remite a las constancias de autos e, incluso, al dictamen del perito de la actora, concluyendo que sí existe una entrega extemporánea de los contratos individuales de trabajo; manifestaciones que no dan respuesta a la interrogante planteada.

Asimismo, se estima especialmente importante que en la pregunta **11**, relativa a que el perito realizara el cálculo del monto de la pena convencional aplicable en el caso concreto, **el perito tercero omitió efectuar dicho cálculo**, señalando que se determina el cálculo de la pena convencional en anexo I, sin embargo, de los anexos exhibidos, mismos que fueron digitalizados en páginas previas, no se advierte que obre agregado tal anexo que contenga el cálculo efectuado por dicho perito.

Con relación a lo anterior, en la pregunta **7** se cuestiona cuál es el monto del salario diario que percibió cada uno de los trabajadores y que se indicara de dónde proviene dicha información, a lo que el perito tercero respondió que en los registros de nómina que obran en autos se mencionan los importes correspondientes a salario diario y el salario integrado. Ello denota claramente la falta de respuesta al cuestionamiento planteado en tanto que el perito dejó de indicar cuál era el salario diario percibido por los trabajadores.

Lo que es trascendente si tomamos en cuenta que al contestar la pregunta **12**, referente a que se especificara en detalle el procedimiento para efectuar el cálculo mencionado en la pregunta **11**, el perito tercero mencionó que para efectuar el referido cálculo, uno de los elementos es, identificar el importe del salario diario integrado.

Sin que las anteriores precisiones impliquen que las demás preguntas hayan sido contestadas de manera razonada, analítica y vinculada con la documentación materia de dicha prueba, pues tal análisis corresponde al Magistra-

do Instructor, de ahí que sea este quien deba verificar tal circunstancia a efecto de que la prueba pericial contable se desahogue debidamente.

Por tanto, si el ofrecimiento de la prueba pericial contable tiene como objeto, en el presente caso, verificar el cálculo de la pena convencional impuesta por la enjuiciada, y si el perito tercero fue omiso en efectuar el cálculo así como en aportar detalladamente los elementos con base en el cual lo efectuó, además de no dar respuesta puntual a las preguntas en los términos en que fueron formuladas, es inconcuso que esta Juzgadora carece de los elementos para resolver sobre el fondo del asunto.

[…]

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 58 del Código Federal de Procedimientos Civiles, y 18, fracción VI, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se emiten los siguientes:

R e s o l u t i v o s

I. Se advirtió de forma oficiosa la existencia de **violaciones en la instrucción del presente asunto**, por tanto:

II. Devuélvanse los autos del juicio 222/17-05-01-1 y su acumulado 760/17-05-01-1 a la Primera Sala Regional del Norte Centro II, para que se reponga el procedimiento considerando la parte considerativa y, en particular, los lineamientos señalados en este fallo.

III. NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 21 de enero de 2021, por unanimidad de cinco votos a favor de los Magistrados Juan Manuel Jiménez Illescas, Víctor Martín Orduña Muñoz, Doctor Alfredo Salgado Loyo, Doctora Magda Zulema Mosri Gutiérrez y Doctor Carlos Mena Adame.

Fue Ponente en el presente asunto la Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el 25 de enero de 2021, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 55, fracción III, y 57, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 11, fracción II, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; firman la Magistrada Ponente Doctora Magda Zulema Mosri Gutiérrez y el Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, en su carácter de 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.

LEY ADUANERA

VIII-P-2aS-704

IMPUESTO GENERAL DE IMPORTACIÓN. LA VALORACIÓN DE VEHÍCULOS USADOS DEBE EFECTUARSE TOMANDO EN CUENTA TAMBIÉN EL ACUERDO RELATIVO A LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO VII DEL ACUERDO GENERAL SOBRE ARANCELES ADUANEROS Y COMERCIO DE 1994.- En términos del último párrafo del artículo 78 de la Ley Aduanera, la base gravable, respecto a vehículos usados, deberá calcularse tomando en cuenta la cantidad que resulte de aplicar al valor de un vehículo nuevo –de equivalentes características y del año en que se realizó la importación–, una disminución del 30% por el primer año anterior y del 10% por cada año subsecuente. Lo anterior es acorde a lo señalado en el Estudio de Caso 1.1, referente al trato aplicable a los vehículos de motor usados del Comité Técnico de Valoración de Aduanas (*Recopilación Valoración en Aduana, Acuerdo de la Organización Mundial de Comercios y Textos del Comité Técnico de Valoración de Aduanas, Organización Mundial de Aduanas, 3ra. Edición, Marzo, 2014. Est. 1.1/1.*): "[…] 19. El valor en aduana podría basarse, por ejemplo, en el precio realmente pagado o por pagar por el vehículo. En tal caso, las mercancías deberán valorarse teniendo en cuenta su estado en el momento de la valoración. Por consiguiente, el precio deberá ser ajustado para tener en cuenta la depreciación basada en la antigüedad o en el grado de utilización desde la compra […]". En ese contexto, en términos del punto 2, incisos a) y c) del artículo 7 de ese Tratado Interna-

cional, la base gravable no puede basarse, entre otros, en el precio de venta en el país de importación de mercancías producidas en dicho país ni en el precio de mercancías en el mercado nacional del país exportador. Por tal motivo, no es válido que la autoridad tome como referencia el precio de venta de un vehículo nuevo vendido en territorio nacional, pues en términos de ese Tratado Internacional debe considerar el valor de un auto nuevo con "características equivalentes", vendido para la exportación, destinado al territorio nacional e importado en el mismo momento o en un momento aproximado. Finalmente, lo expuesto es acorde al referido Estudio de Caso 1.1: 23. "[…] Sin embargo, el artículo 7, párrafo 2 a) prohíbe la aplicación de este método a los vehículos producidos en el país de importación (en la medida en que puedan estar sujetos a derechos en el momento de una reimportación eventual) […]"; y 6. "[…] Ahora bien, sí prohíbe que el valor en aduana, determinado según el artículo 7, se base en otros valores derivados de ventas en el mercado nacional del país exportador. Así, el artículo 7.2 c) prohibirá, por ejemplo, que el valor en aduana se base en precios de mercado vigentes en el país exportador o en el precio al que el vendedor ofrece las mercancías a otros compradores en el mercado nacional del país de exportación […]".

PRECEDENTES:

VIII-P-2aS-398

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 132/18-04-01-3-OT /1586/18-S2-07-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa,

en sesión de 20 de noviembre de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez. (Tesis aprobada en sesión de 4 de diciembre de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 30. Enero 2019. p. 650

VIII-P-2aS-574
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1953/15-04-01-6/1625/16-S2-08-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 28 de noviembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Cinthya Yoselin Vergara Monter.
(Tesis aprobada en sesión de 28 de noviembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 448

VIII-P-2aS-629
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3106/18-04-01-2/1782/19-S2-08-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 de junio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Alin Paulina Gutiérrez Verdeja.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 25 de junio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 516

VIII-P-2aS-648
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1136/19-01-01-6/1826/19-S2-08-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la

Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 13 de agosto de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretario: Lic. Rafael del Pozo Tinoco.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 13 de agosto de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 46. Septiembre 2020. p. 282

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-704
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1107/19-01-01-4/1310/19-S2-09-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 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 25 de marzo de 2021)

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

VIII-P-2aS-705

INCOMPETENCIA POR MATERIA. CASO EN QUE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA LA CONSTITUYE UNA RESOLUCIÓN DERIVADA DE LA RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO Y LA DEMANDA SE PRESENTÓ ANTE UNA SALA REGIONAL ORDINARIA.- Cuando la autoridad interponga incidente de incompetencia por materia sosteniendo que en el supuesto mencionado, la Sala Regional ordinaria es incompetente para sustanciar y resolver el juicio, siendo la competente para esos efectos la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas, dicho incidente merece calificarse de infundado, toda vez que: a) ambas Salas tienen competencia concurrente sobre el tipo de actuación ya descrito, ello de conformidad con los artículos 3°, fracciones IX y XV, 28, fracciones I y III, 35, primer párrafo, fracción III y 38, inciso B), fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como 50, fracción V, del Reglamento Interior del propio Tribunal, pero además porque: b) es un hecho notorio que las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, a la fecha, no han entrado en funciones, luego entonces no se podría iniciar, sustanciar y resolver un juicio en la materia, por conducto de las mismas.

Incidente de Incompetencia en Razón de Materia Núm. 4219/20-17-06-1/384/20-S2-07-06.- Resuelto por la Segun-

da Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 de marzo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. José Antonio Rivera Vargas.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 25 de marzo de 2021)

EN EL MISMO SENTIDO:

VIII-P-2aS-706

Incidente de Incompetencia en Razón de Materia Núm. 23573/19-17-09-6/387/20-S2-09-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 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 25 de marzo de 2021)

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA

VIII-P-2aS-707

INCOMPETENCIA POR MATERIA. FACULTAD CONCURRENTE ENTRE LAS SALAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS Y LAS SALAS REGIONALES ORDINARIAS, PARA CONO-

CER DE LOS JUICIOS EN LOS QUE SE DEMANDE UNA RESOLUCIÓN DERIVADA DE LA RECLAMACIÓN DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO.- De la interpretación armónica al contenido de los artículos 3°, fracciones IX y XV, 28, fracciones I y III, 35, primer párrafo, fracción III y 38, inciso B), fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como 50, fracción V, del Reglamento Interior del propio Tribunal, se desprende que existe una competencia concurrente entre las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas y las Salas Regionales Ordinarias. Lo anterior es así, pues ambos tipos de Salas tienen asignada la facultad para conocer de los juicios que se promuevan con motivo de las resoluciones definitivas, actos o procedimientos administrativos que nieguen, expresa o fictamente, la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, declaren su improcedencia, o no satisfagan al reclamante, de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

Incidente de Incompetencia en Razón de Materia Núm. 4219/20-17-06-1/384/20-S2-07-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 de marzo de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. José Antonio Rivera Vargas.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 25 de marzo de 2021)

EN EL MISMO SENTIDO:

VIII-P-2aS-708

Incidente de Incompetencia en Razón de Materia Núm. 23573/19-17-09-6/387/20-S2-09-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 25 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 25 de marzo de 2021)

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

[…]

TERCERO. RESOLUCIÓN DEL INCIDENTE. En el oficio que contiene el incidente de incompetencia por razón de materia que nos ocupa, localizado a fojas 1 y 2 de los autos que integran la carpeta de la instancia que nos ocupa, la autoridad promovente esgrimió lo siguiente:

[N.E. Se omiten imágenes]

Por su parte, la C. **********, en representación común de los actores, realizó diversas manifestaciones a través del escrito presentado ante la Oficialía de Partes de la Sala Superior el 29 de octubre de 2020, mismo que a continuación se reproduce:

[N.E. Se omiten imágenes]

De las reproducciones anteriores se desprende que la **autoridad incidentista** señaló que:

a) El artículo 38, inciso B), fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dispone que las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas, conocerán, entre otros temas, de las resoluciones definitivas o actos administrativos que nieguen la indemnización o que por su monto no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

b) El artículo 23, fracción VI, del Reglamento Interior del propio Tribunal, establece que las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas tendrán competencia material para resolver los juicios que se promuevan en contra de las resoluciones definitivas y actos a que se refiere el artículo 38 de la Ley Orgánica, es decir, lo referente a los procedimientos administrativos de responsabilidad patrimonial del Estado.

c) Únicamente las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas pueden admitir, sustanciar y resolver las demandas en materia de responsabilidad patrimonial del Estado.

d) La Sala que está conociendo del juicio es incompetente para seguir con la secuela procesal del procedimiento, ya que no es de las especializadas en materia de responsabilidad patrimonial del Estado.

Por su parte, la C. **********, en representación común de los actores, manifestó que:

a) Acorde a los preceptos normativos que señala la autoridad: 38, inciso B), fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 50, fracción V, del Reglamento Interior del referido Tribunal (y no el 23 fracción VI del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, que es al que realmente se refiere la demandada); en efecto, la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, es competente para conocer sobre los asuntos que nieguen la indemnización o que por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

b) No obstante, de tales dispositivos jurídicos no se advierte que la competencia sobre el tema sea exclusiva para dicha Sala Especializada, pues el "…*artículo 35, fracción III de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, determina que las Salas Regionales también están facultadas para conocer sobre los asuntos que ver-*

san sobre indemnizaciones por Responsabilidad Patrimonial del Estado…".

c) El ordenamiento legal apenas referido no dota de competencia exclusiva o restrictiva sobre el tema a una Sala Regional o a la Especializada en cita, por lo que se está ante una competencia concurrente "…*pues tanto las Salas Regionales como las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas se encuentran facultadas para conocer sobre asuntos relacionados con la Responsabilidad Patrimonial del Estado y por tanto, la Sexta Sala Regional Metropolitana no tiene impedimento alguno para conocer y en su momento resolver sobre el asunto*...".

Hechos los apuntamientos previos, esta Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, determina que es **INFUNDADO** el presente incidente, atento a lo que a continuación se expone:

Como fue señalado en el Resultando Primero de este fallo, el acto impugnado en el juicio es la **resolución negativa ficta recaída a la reclamación de responsabilidad patrimonial** del Estado, presentada con fecha 25 de abril de 2019 ante el Titular de la Subdirección de lo Contencioso de la Dirección Jurídica del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, a través de la cual los actores solicitaron el pago de la indemnización con motivo de la muerte de la C. **********, esposa del C. ********** y madre de los promoventes restantes, reclamación que se

fundó en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, entre otros ordenamientos jurídicos.

Resulta oportuno tener presente, en lo que interesa, la promoción que contiene la reclamación en comento:

[N.E. Se omite transcripción]

Ahora bien, a fin de dilucidar qué Sala, entre las que se ven involucradas por los argumentos de las partes, le corresponde el conocimiento del asunto, es necesario, tener en cuenta lo dispuesto por los artículos 38, inciso B), fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 50, fracción V, del Reglamento Interior del propio Tribunal (cuyo texto es similar al 23, fracción VI, del Reglamento que abrogó el ordenamiento apenas indicado por su entrada en vigor), referidos por la autoridad incidentista, con relación al numeral 35, primer párrafo, fracción III, de la misma Ley en cita, invocado por la parte actora; así como el 3°, fracciones IX y XV, y 28, fracciones I y III, de dicha Ley Orgánica, estos últimos estimados por esta Juzgadora, también necesarios para un debido análisis de la cuestión a resolver.

[N.E. Se omite transcripción]

Así, teniendo presente el contenido de las disposiciones antes transcritas, se desprende de ellas lo siguiente:

El artículo 3° de la Ley Orgánica del **Tribunal** Federal de Justicia Administrativa, **dispone que este conocerá** de los juicios que se promuevan contra las resoluciones

definitivas, actos administrativos y procedimientos que se indican a continuación, entre otros:

- **Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado**, declaren improcedente su reclamación o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante. También, las que, por repetición, impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado el pago correspondiente a la indemnización, **en los términos de la ley de la materia**.

- **Las que se configuren por negativa ficta** en las materias señaladas en el propio artículo.

Del artículo 28, se tiene que las Salas Regionales del Tribunal mencionado, se clasifican, entre otras, en:

- **Ordinarias**, las cuales conocerán de los asuntos a que se refiere el artículo 3, de Ley Orgánica en cita, con excepción de aquellos de competencia exclusiva de las Salas Especializadas y de las Secciones, y

- **Especializadas**, las cuales atenderán las materias específicas.

Mientras que el numeral 35 mencionado establece que, además de los juicios a que se refiere el artículo 3, las Salas Regionales conocerán de aquellos que se promuevan contra las resoluciones definitivas, actos administrati-

vos y procedimientos que indica, entre los que para el caso que nos ocupa, se destacan:

- **Las que nieguen la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado**, declaren improcedente su reclamación, o cuando habiéndola otorgado no satisfaga al reclamante, y las que por repetición impongan la obligación a los servidores públicos de resarcir al Estado los pagos correspondientes a la indemnización, **en los términos de la ley de la materia**.

En tanto **que el artículo 38** citado indica que las **Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas** conocerán de los procedimientos, resoluciones definitivas o actos administrativos, entre otros, que:

- **Las que nieguen la indemnización** o que, por su monto, no satisfagan al reclamante y las que impongan la obligación de resarcir daños y perjuicios pagados con motivo de la reclamación, **en los términos de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado** o de las leyes administrativas federales que contengan un régimen especial de responsabilidad patrimonial del Estado.

Por su parte, **el artículo 50 del Reglamento** Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, determina que dicho órgano jurisdiccional tendrá Salas Regionales Especializadas, entre ellas:

- Las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, que tendrán competencia material para imponer sanciones a los servidores públicos y particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves y tramitar y resolver los juicios que se promuevan contra las resoluciones definitivas y actos a que se refiere el artículo 38 de la Ley.

Tal como se advierte de lo anteriormente apuntado, el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, **tiene competencia** para conocer de las resoluciones, negativa ficta, recaídas a las instancias de reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado, en los términos de la "*ley de la materia*", debiéndose entender por esto último, a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, pues tal ordenamiento jurídico, acorde a su artículo 1°, tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado, indemnización que deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en dicha Ley y otras disposiciones legales a que la misma hace referencia.[2]

[2] **Artículo 1.-** La presente Ley es reglamentaria del segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones son de orden público e interés general; tiene por objeto fijar las bases y procedimientos para reconocer el derecho a la indemnización a quienes, sin obligación jurídica de soportarlo, sufran daños en cualquiera de sus bienes y derechos como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Estado.

Competencia que normativamente se tiene prevista para ejercer a través de Salas Regionales (genéricas) pero también por conducto de las Salas Especializadas en materia de Responsabilidades Administrativas, sin que obste para lo anterior, el que el artículo 38, inciso B) fracción II, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no aluda al caso de la resoluciones que declaren improcedente la reclamación promovida de conformidad con la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, como sí lo hacen los numerales 3, fracción IX y 35, fracción II, del mismo ordenamiento orgánico, pues ya señaló la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. CLVIII/2017 (10a.),[3] que "… *cuando los entes administrativos declaran improcedentes o desechan de plano tales reclamaciones,* ***es inconcuso que están negando implícitamente la indemnización solicitada*** *por los gobernados*". En efecto, la tesis referida es del texto siguiente:

"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE RESUEL-

La responsabilidad extracontractual a cargo del Estado es objetiva y directa, y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta Ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por actividad administrativa irregular, 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.

[3] Registro digital 2015389, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 47, Octubre de 2017, Tomo II, página 1229.

VE UNA RECLAMACIÓN PROCEDE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, INDEPENDIENTEMENTE DE SI EL PRONUNCIAMIENTO ES O NO DE FONDO [ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 163/2015 (10a.) Y 2a./J. 104/2012 (10a.)]." [N.E. Se omite transcripción]

[…]

Con fundamento en los artículos referidos previamente, en relación con los numerales 18, fracción VIII y 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como con los diversos 30 y 39, último párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se emiten los siguientes:

R E S O L U T I V O S

I. Es procedente pero **infundado** el incidente de incompetencia por materia planteado en la especie; en consecuencia.

II. Es **competente** para seguir conociendo del juicio la **Sexta Sala Regional Metropolitana de este Tribunal**, con sede en la Ciudad de México, por lo que deberán devolvérsele los autos del expediente **4219/20-17-06-1** para que continúe con su conocimiento.

III. Notifíquese.

Así lo resolvió la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 25 de marzo de 2021, por unanimidad de cinco votos a favor de los Magistrados Juan Manuel Jiménez Illescas, Víctor Martín Orduña Muñoz, Doctor Alfredo Salgado Loyo, Doctora Magda Zulema Mosri Gutiérrez y Doctor Carlos Mena Adame.

Fue Ponente en el presente asunto la Magistrada Magda Zulema Mosri Gutiérrez, cuya ponencia fue aprobada.

Se elaboró el presente engrose el 1° de abril de 2021, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 55, fracción III, y 57, fracción III, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa y 11, fracción II, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; firman la Magistrada Ponente Doctora Magda Zulema Mosri Gutiérrez y el Magistrado Doctor Carlos Mena Adame, en su carácter de 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, 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 la parte Actora y de Terceros, información considerada legalmente como confidencial, por actualizar lo señalado en dichos supuestos normativos.

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-2aS-709

CONCEPTOS DE IMPUGNACIÓN INOPERANTES. SON AQUELLOS EN LOS CUALES SE PLANTEA LA ILEGALIDAD DE LA RESOLUCIÓN CONTROVERTIDA POR EXCESO, DEFECTO O REPETICIÓN EN EL CUMPLIMIENTO DE LOS EFECTOS SEÑALADOS EN UNA SENTENCIA.- Si un fallo es emitido con fundamento en los artículos 51, fracciones II o III, 52, fracción IV, párrafos cuarto y quinto; y 57, fracción I, inciso b), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, entonces, la autoridad tiene la facultad discrecional para reponer el procedimiento, a partir de la violación formal o procesal, dentro del plazo de cuatro meses so pena de que precluya su facultad para ello. De modo que, si la autoridad emite otra resolución definitiva subsanando dicha violación, y el particular decide interponer un juicio nuevo en lugar de la instancia de queja, entonces, solo podrá exponer válidamente argumentos respecto a los vicios propios de dicha resolución, razón por la cual deberán calificarse como inoperantes los argumentos en los cuales exponga que la resolución es ilegal, bajo la premisa de que la autoridad incurrió en repetición, exceso o defecto respecto a los efectos señalados en la sentencia. Se arriba a esa conclusión, porque la instancia de queja, prevista en el artículo 58, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo es el medio idóneo para exponer dichas cuestiones y no el juicio nuevo.

PRECEDENTE:

VIII-P-2aS-491
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2320/18-17-07-8/ 2525/18-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 7 de mayo de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.
(Tesis aprobada en sesión de 27 de junio de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 38. Septiembre 2019. p. 265

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-709
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2639/18-04-01-6-ST/303/19-S2-10-03.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 8 de abril de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretaria: Lic. Rosalía Álvarez Salazar.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 8 de abril de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-2aS-710

DOMICILIO FISCAL. EL AVISO DE SU CAMBIO SURTE PLENOS EFECTOS JURÍDICOS Y SE PRESUME CIERTO, SALVO QUE LA AUTORIDAD FISCAL DEMUESTRE SU FALSEDAD.- El artículo 10, del Código Fiscal de la Federación, indica que se considerará como domicilio fiscal, tratándose de personas morales residentes en el país –entre otros supuestos– el local donde se encuentre la administración principal del negocio. A su vez, el artículo 27, del mismo cuerpo normativo, establece la obligación a cargo de las personas físicas o morales de solicitar su inscripción en el Registro Federal de Contribuyentes, proporcionar la información relacionada con su identidad, domicilio y en general, sobre su situación fiscal. Adicionalmente, este último precepto indica que en el supuesto de que el contribuyente presente el aviso de cambio de domicilio y no sea localizado en este, el aviso no tendrá efectos legales. En ese tenor, el domicilio fiscal declarado en los avisos respectivos, se presumirá cierto y surtirá plenamente sus efectos jurídicos en los plazos que señala la ley, salvo que la autoridad fiscal en uso de sus facultades de comprobación, demuestre que no se encuentra ubicado en la dirección declarada por el contribuyente o que el lugar señalado no se puede considerar como domicilio fiscal en los términos del citado artículo 10, esto es, cuando demuestre la falsedad de lo declarado.

PRECEDENTES:

VIII-P-2aS-229
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4646/15-05-01-6/2164/17-S2-09-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 31 de octubre de 2017, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Alfredo Salgado Loyo.- Secretario: Lic. Enrique Camarena Huezca.
(Tesis aprobada en sesión de 14 de noviembre de 2017)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 19. Febrero 2018. p. 192

VIII-P-2aS-391
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 6564/17-06-02-7/1707/18-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 23 de octubre de 2018, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretaria: Lic. Yanet Sandoval Carrillo.
(Tesis aprobada en sesión de 23 de octubre de 2018)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año III. No. 29. Diciembre 2018. p. 293

VIII-P-2aS-571
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 3378/17-13-01-4/1036/19-S2-08-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 21 de noviembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretaria: Lic. Cinthya Yoselin Vergara Monter.
(Tesis aprobada en sesión de 21 de noviembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 439

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-710
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 692/19-14-01-1/634/20-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 15 de abril de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 15 de abril de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-2aS-711

REENVÍO DEL EXPEDIENTE DE LA AUTORIDAD RESOLUTORA A LA AUTORIDAD FISCALIZADORA. ATENTA CONTRA LOS PRINCIPIOS DE CELERIDAD PROCESAL, CERTEZA JURÍDICA Y PLENITUD DE JURISDICCIÓN, PREVISTOS EN LOS ARTÍCULOS 16 Y 17 CONSTITUCIONALES.- Con fundamento en el artículo 133 del Código Fiscal de la Federación, tenemos que la autoridad resolutora no solo puede anular o revocar la decisión de su inferior, sino que incluso, tiene la facultad de corregir y modificar el acto inicialmente recurrido; luego entonces, si al resolverse un recurso administrativo de revocación, decide reenviar el asunto a la autoridad fiscalizadora para que sea ella quien se pronuncie sobre la situación fiscal de la recurrente, dicho actuar es ilegal; en virtud de que atenta contra el principio

de celeridad procesal contenido en el artículo 17 constitucional, pues al realizarse el reenvío, se produce un atraso innecesario en la impartición de justicia que le depara perjuicio a las partes, esto es, tanto al particular, ya que no se define su situación fiscal, como a la autoridad porque de ser procedente, se obstaculiza el cobro de lo determinado en el ejercicio de sus facultades de comprobación; aunado a que la dilación procesal en el dictado de una resolución, crea incertidumbre contraviniendo con ello también, el principio de certeza jurídica. Asimismo, si en términos del numeral 133, fracción V, del citado Código, la autoridad resolutora cuenta con la atribución de modificar o dictar un nuevo acto, máxime si advierte que los agravios expuestos en el recurso de revocación resultan total o parcialmente fundados, se encuentra obligada a definir la situación fiscal del particular en atención al principio de plenitud de jurisdicción.

PRECEDENTE:

VIII-P-2aS-584
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 16/1244-24-01-02-05-OL/16/41-S2-10-30.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 19 de noviembre de 2019, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Michael Flores Rivas.
(Tesis aprobada en sesión de 19 de noviembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 43. Febrero 2020. p. 209

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-711

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 692/19-14-01-1/634/20-S2-06-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 15 de abril de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Aldo Blanquel Vega.

(Tesis aprobada en sesión a distancia de 15 de abril de 2021)

LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA

VIII-P-2aS-712

ESTABLECIMIENTO PERMANENTE. PARA DETERMINAR EL ALCANCE DE ESTE CONCEPTO PUEDE ACUDIRSE AL CONTENIDO DE LOS COMENTARIOS A LOS ARTÍCULOS DEL MODELO DE CONVENIO FISCAL SOBRE LA RENTA Y SOBRE EL PATRIMONIO, ELABORADO PARA LA ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y DESARROLLO ECONÓMICOS (OCDE).- Dada su complejidad, para la correcta concepción de la citada noción debe atenderse a las particularidades del caso concreto, de ahí que resulte imposible desarrollar una definición única. No obstante lo anterior, con motivo de la complejidad de las relaciones de negocios en el ámbito internacional, y que tienen repercusiones en dos o más jurisdicciones fiscales, el concepto de establecimiento permanente ha sido materia de estudio por diversas organizaciones internacionales, de las cuales nuestro país es miembro, como lo son la Organización de las Naciones Unidas y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. Al respecto, la segunda de las citadas organizaciones, a través de su Comité de Asuntos Fiscales, ha desarrollado un Modelo de Convenio sobre la Renta y el Patrimonio, con la finalidad de que los países miembros de la organización contaran con un instrumento que les resultase de utilidad en la negociación de los tratados internacionales en materia de doble tributación y, en su artículo 5° específicamente se refiere a la noción de establecimiento permanente. Asimismo, y dada la complejidad del concepto, la Organización para la

Cooperación y el Desarrollo Económicos ha estimado oportuno expresar diferentes argumentos, por medio de los cuales explica los debidos alcances de los términos utilizados en su modelo de convenio, los cuales son conocidos como "los comentarios al modelo de convenio". Ahora bien, en tanto nuestro país es miembro de la citada organización, es también signante de los referidos comentarios, con las salvedades que expresamente están contenidos en los mismos comentarios. En tal sentido, y habida cuenta de que el contenido del artículo 2° de la Ley del Impuesto sobre la Renta sustancialmente recoge al del correlativo artículo 5° del Modelo de Convenio sobre la Renta y el Patrimonio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, los citados comentarios resultan un elemento válido para la interpretación del dispositivo legal, con la salvedad de aquellos en los que expresamente nuestro país haya mostrado su disenso.

PRECEDENTES:

VI-P-2aS-747

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 12427/06-17-07-5/1144/10-S2-08-02.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 3 de marzo de 2011, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Olga Hernández Espíndola.- Secretario: Lic. Juan Manuel Ángel Sánchez.
(Tesis aprobada en sesión de 24 de marzo de 2011)
R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año IV. No. 41. Mayo 2011. p. 103

VII-P-2aS-564

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7186/12-11-02-9/448/14-S2-07-02.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 13 de mayo de 2014, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. José de Jesús González López.

(Tesis aprobada en sesión de 13 de mayo de 2014)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 38. Septiembre 2014. p. 272

VII-P-2aS-641

Cumplimiento de Ejecutoria Núm. 471/12-16-01-2/101/13-S2-07-02.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 8 de julio de 2014, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. José de Jesús González López.

(Tesis aprobada en sesión de 8 de julio de 2014)

R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año IV. No. 41. Diciembre 2014. p. 902

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-712

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 32/19-ERF-01-2/1594/19-S2-06-02.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 23 de abril de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente:

Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Galdino Orozco Parejas.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 23 de abril de 2021)

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-P-2aS-713

RECOMENDACIONES DE LA PROCURADURÍA DE LA DEFENSA DEL CONTRIBUYENTE.- NO SON OBLIGATORIAS NI ORIENTADORAS PARA EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA.- En términos de los artículos 5, fracción III; 22, fracción II; 25; y 27 de la Ley Orgánica de dicha Procuraduría sus recomendaciones tienen las características siguientes: 1) No son vinculatorias; 2) No son imperativas para la autoridad a la cual se dirija; 3) Por sí mismas no anulan, modifican o dejan sin efecto las resoluciones o actos contra los cuales se hubiese presentado la queja o reclamación; 4) En su contra no procede recurso alguno, y 5) Las autoridades no pueden aplicarlas a otros casos por analogía o mayoría de razón. De modo que, si las recomendaciones no obligan a la autoridad fiscal, entonces, por mayoría de razón no vinculan a este Tribunal como órgano jurisdiccional especializado en materia impositiva. Sostener lo contrario implicaría que los criterios de un órgano administrativo de esta naturaleza, imperaran sobre los criterios expuestos en las sentencias emitidas por el órgano jurisdiccional que, con fundamento en el artículo 51 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sí reconocen la validez de esas resoluciones, la anulan

o la modifican. Finalmente, las recomendaciones tampoco tienen valor orientador, puesto que, por disposición expresa, no pueden aplicarse a otros casos por analogía o mayoría de razón.

PRECEDENTES:

VIII-P-2aS-489
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 7201/17-07-02-8/2202/18-S2-07-04.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 30 de abril de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Magda Zulema Mosri Gutiérrez.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.
(Tesis aprobada en sesión de 27 de junio de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año IV. No. 38. Septiembre 2019. p. 212

VIII-P-2aS-570
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 16/1244-24-01-02-05-OL/16/41-S2-10-30.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 19 de noviembre de 2019, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Carlos Mena Adame.- Secretario: Lic. Michael Flores Rivas.
(Tesis aprobada en sesión de 19 de noviembre de 2019)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 42. Enero 2020. p. 437

VIII-P-2aS-624
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19/908-24-01-03-06-OL/19/29-S2-06-00.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Admi-

nistrativa, en sesión realizada a distancia el 11 de junio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Galdino Orozco Parejas.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 11 de junio de 2020)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año V. No. 45. Abril-Agosto 2020. p. 505

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-713
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 32/19-ERF-01-2/1594/19-S2-06-02.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 23 de abril de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Galdino Orozco Parejas.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 23 de abril de 2021)

LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA

VIII-P-2aS-714

CARTA DE TÉRMINOS Y CONDICIONES PARA LA OBTENCIÓN Y USO DEL NÚMERO PATRONAL DE IDENTIFICACIÓN ELECTRÓNICA, Y CERTIFICADO DIGITAL DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.- NO ES IDÓNEO PARA ACREDITAR LA UBICACIÓN DEL DOMICILIO FISCAL DEL ACTOR.- Ese documento no es idóneo para desvirtuar la presunción del domicilio fiscal a que se refiere el artículo 34 de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, ya que el domicilio fiscal declarado allí no prueba fehacientemente la calidad de fiscal del mismo. Ello, porque tal carta es exclusivamente el medio de expresión del conocimiento y aceptación por el patrón de los términos y condiciones para obtener, usar y manejar el número de identificación electrónica y el certificado digital requeridos para el intercambio de información a través de aplicaciones y medios de comunicación electrónica entre el patrón y el Instituto Mexicano del Seguro Social. Por tanto, es un documento privado que solamente demuestra la autoría de quien por cuya cuenta se formó, y si bien hace fe de la existencia de la declaración, no crea certidumbre sobre los hechos declarados, de conformidad con el artículo 203 del Código Federal de Procedimientos Civiles, toda vez que su formación no está encomendada por la ley, dentro de los límites de su competencia, a un funcionario público revestido de fe pública, ni fue expedido por funcionarios públicos, en el ejercicio de sus funciones, ni

tampoco existen de manera regular, sobre él, sellos, firmas u otros signos exteriores que, en su caso, prevengan las leyes, como lo establecen los numerales 129 y 133 del Código mencionado. Para lo cual, no es impedimento el sello de recepción estampado en él, en virtud de que la finalidad de tal sello es exclusivamente reflejar su recepción en la dependencia de la autoridad ante quien se presentó, pero tal sello no fue estampado para hacer constar la emisión de esa Carta por funcionario público en ejercicio de sus funciones. En consecuencia, esa Carta de Términos adolece de idoneidad para demostrar la incompetencia de alguna de las Salas de este Tribunal en razón del domicilio fiscal del particular, en virtud de que su finalidad no es dar a conocer a la autoridad el domicilio fiscal del gobernado, pues para acreditar tal circunstancia, la documental idónea es el aviso de Inscripción al Registro Federal de Contribuyentes o bien el aviso de modificación de domicilio fiscal, en términos del artículo 10 del Código Fiscal de la Federación.

PRECEDENTES:

VI-P-2aS-695

Incidente de Incompetencia Núm. 24251/08-17-01-3/621/10-S2-09-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 29 de junio de 2010, por unanimidad de 4 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Juan Carlos Mateo Leyva.
(Tesis aprobada en sesión de 18 de noviembre de 2010)
R.T.F.J.F.A. Sexta Época. Año IV. No. 39. Marzo 2011. p. 307

VII-P-2aS-49
Incidente de Incompetencia No. 2226/10-04-01-7/683/11-S2-08-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en sesión de 22 de noviembre de 2011, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Olga Hernández Espíndola.- Secretario: Lic. Juan Carlos Perea Rodríguez.
(Tesis aprobada en sesión de 22 de noviembre de 2011)
R.T.F.J.F.A. Séptima Época. Año II. No. 6. Enero 2012. p. 125

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-714
Incidente de Incompetencia en Razón de Territorio Núm. 27274/19-17-08-2/390/20-S2-08-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 23 de abril de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretario: Lic. Rafael del Pozo Tinoco.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 23 de abril de 2021)

EN EL MISMO SENTIDO:

VIII-P-2aS-715

Incidente de Incompetencia en Razón de Territorio Núm. 1434/20-17-10-4/430/20-S2-09-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 29 de

abril 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 29 de abril de 2021)

VIII-P-2aS-716

Incidente de Incompetencia en Razón de Territorio Núm. 3274/20-17-09-1/738/20-S2-08-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 29 de abril de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Víctor Martín Orduña Muñoz.- Secretario: Lic. Rafael del Pozo Tinoco.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 29 de abril de 2021)

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VIII-P-2aS-717

INCIDENTE DE INCOMPETENCIA POR MATERIA.- CUANDO EL ACTOR PROMUEVA UN JUICIO EN TÉRMINOS DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 16 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LA AUTORIDAD INCIDENTISTA AFIRME QUE SE ACTUALIZA LA COMPETENCIA MATERIAL DE LAS SALAS ESPECIALIZADAS EN MATERIA DE COMERCIO EXTERIOR, CORRESPONDE A ESTA ÚLTIMA EXHIBIR LA RESOLUCIÓN O ACTO CONTROVERTIDO.- El artículo 16, fracción II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, establece el supuesto en el cual el actor puede promover un juicio ante este Tribunal afirmando desconocer la resolución administrativa que pretende impugnar; mientras que el artículo 23, fracción IV, del Reglamento Interior del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, establece que las Salas Especializadas en Materia de Comercio Exterior tienen competencia material para tramitar y resolver los juicios que se promuevan contra resoluciones definitivas y actos a que se refieren diversas fracciones del artículo 14 de la Ley Orgánica del mismo Tribunal (numeral cuyas disposiciones son similares y correlativas a las del diverso 3° de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa vigente a partir del 19 de julio de 2016). Así, la interpretación armónica de ambas disposiciones, permite colegir que, tratándose de un juicio donde el actor manifestó desconocer la resolución o

acto que combate, la autoridad que interponga el incidente de incompetencia por razón de materia, aseverando que se actualiza la competencia de alguna de las Salas Especializadas en Materia de Comercio Exterior, deberá exhibir la resolución o acto impugnado cuyo desconocimiento alegue el accionante, pues es a partir de sus fundamentos y motivos que, en forma concreta, se está en posibilidad de determinar si se tratan de resoluciones o actos que actualizan alguna de las hipótesis de competencia material de las citadas Salas especializadas, en términos de las disposiciones analizadas.

PRECEDENTE:

VIII-P-2aS-83
Incidente de Incompetencia en Razón de Materia Núm. 747/16-23-01-4/2151/16-S2-06-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 2 de mayo de 2017, por mayoría de 4 votos a favor y 1 voto en contra.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Galdino Orozco Parejas.
(Tesis aprobada en sesión de 2 de mayo de 2017)
R.T.F.J.A. Octava Época. Año II. No. 11. Junio 2017. p. 146

REITERACIÓN QUE SE PUBLICA:

VIII-P-2aS-717
Incidente de Incompetencia en Razón de Materia Núm. 417/20-12-02-1/625/20-S2-06-06.- Resuelto por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Jus-

ticia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 29 de abril de 2021, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Juan Manuel Jiménez Illescas.- Secretario: Lic. Galdino Orozco Parejas.
(Tesis aprobada en sesión a distancia de 29 de abril de 2021)

Tercera Parte

Criterios Aislados de Salas Regionales

SÉPTIMA SALA REGIONAL METROPOLITANA

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

VIII-CASR-7ME-4

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. NOTIFICACIONES.- APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.- La Ley General de Responsabilidades Administrativas en sus numerales 187 a 193, establece un capítulo de notificaciones, pero en el mismo no se señalan las formalidades de una notificación, no obstante, el artículo 118 de la citada Ley, dispone que le aplicará supletoriamente la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en tanto que a esta última, a su vez, le aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles; por lo que, si este último ordenamiento prevé las formalidades de las notificaciones, resulta aplicable supletoriamente por disposición de las legislaciones anteriores.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26655/18-17-07-4.- Resuelto por la Séptima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 9 de abril de 2019, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Teresa Olmos Jasso.- Secretaria: Lic. Claudia Jazmín Alvarado Mora.

LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS

VIII-CASR-7ME-5

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. RESULTA APLICABLE AL PROCEDIMIENTO LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS, EN VIGOR A PARTIR DEL 19 DE JULIO DE 2017, CUANDO SE INICIE BAJO SU VIGENCIA, NO OBSTANTE QUE LOS HECHOS MOTIVO DEL PROCEDIMIENTO HAYAN OCURRIDO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS.- Si la autoridad se apoya para fundar su actuación en los artículos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, norma sustantiva vigente en la fecha en que sucedieron los hechos, dicha cuestión es correcta, pues si los hechos ocurrieron dentro de la vigencia de la citada Ley, es innegable que debe de aplicarse en cuanto al aspecto sustantivo (causa de responsabilidad). No obstante lo anterior, respecto al aspecto adjetivo (procedimiento) se debe aplicar la Ley General de Responsabilidades Administrativas, si este inició estando ya en vigor dicha Ley.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 26655/18-17-07-4.- Resuelto por la Séptima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 9 de abril de 2019, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Teresa Olmos Jasso.- Secretaria: Lic. Claudia Jazmín Alvarado Mora.

NOVENA SALA REGIONAL METROPOLITANA

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

VIII-CASR-9ME-10

RECLAMACIÓN POR RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. DEBE TRAMITARSE Y RESOLVERSE EN TÉRMINOS DE LA LEY RELATIVA Y NO CONFORME AL INSTRUCTIVO PARA EL TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DE LAS QUEJAS ADMINISTRATIVAS ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, CUANDO LA PRETENSIÓN DEL PROMOVENTE CONSISTE EN LA OBTENCIÓN DEL PAGO DE UNA INDEMNIZACIÓN CON LOS ALCANCES QUE REFIERE LA LEY QUE REGULA DICHO PROCEDIMIENTO.- Las principales diferencias entre el procedimiento previsto en el Instructivo para el Trámite y Resolución de las Quejas Administrativas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social y el comprendido en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, consisten en que: a) tienen un objeto/finalidad diverso; b) no son procesalmente equiparables, y c) sus resoluciones no atienden a los mismos requisitos. Así mientras la queja administrativa tiene por objeto/finalidad conocer las insatisfacciones de los usuarios vinculadas con la prestación de servicios médicos, a efecto de mejorar las prácticas institucionales, la reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado busca la reparación integral en las condiciones de vida que el reclamante debería te-

ner y de las que carece debido al daño que le ocasionó el Estado con motivo de su actividad administrativa irregular. En cuanto al procedimiento, una vez presentada la queja administrativa se lleva a cabo una investigación por parte de la institución de salud pública, sin que se establezcan plazos para el desahogo de pruebas, formulación de alegatos ni para el dictado de una resolución; por el contrario, la reclamación aludida se tramita conforme a la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, en donde se desahogan pruebas, se deja el expediente a disposición de los interesados para que formulen alegatos, para posteriormente dictar una resolución que contenga la existencia de la actividad administrativa, la lesión producida, su vínculo, el valor del daño o perjuicio y el monto de la indemnización. Finalmente, la queja administrativa concluye determinando las medidas compensatorias (incidentalmente puede ser una indemnización) y la instrucción interna hacia el propio Instituto para la adopción de las acciones preventivas necesarias, mientras que la reclamación puede llevar a la determinación de una justa indemnización que implique el restablecimiento de la situación anterior, y de no ser posible, el pago de una compensación por los daños ocasionados, la cual deberá, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, de no haberse cometido el acto. En tal virtud, cuando la pretensión que emana del escrito que se presenta son consistentes con la reclamación por responsabilidad patrimonial del Estado, no existe razón para que la autoridad lo tramite como una queja administrativa al tenor del artículo 296 de la Ley del Seguro Social y el correspondiente Instructivo para el Trámite y Resolución

de las Quejas Administrativas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando desde un inicio el escrito de la parte actora fue claro en cuanto a la finalidad que perseguía, el procedimiento que habría de conducir su solicitud y los alcances pretendidos con la resolución.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 13458/17-17-09-5.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 31 de mayo de 2018, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Bárbara Templos Vázquez.- Secretario: Lic. Rodrigo Márquez Jiménez.

LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

VIII-CASR-9ME-11

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. SI NO SE CUENTA CON ELEMENTOS PARA RESOLVER RESPECTO A LA CUANTIFICACIÓN DE LA INDEMNIZACIÓN POR CONCEPTO DE DAÑO MORAL, DEBE ORDENARSE LA APERTURA DEL INCIDENTE DE LIQUIDACIÓN.- Si bien, para cuantificar el monto de indemnización por concepto de daño moral debe atenderse a lo dispuesto en el cuarto párrafo del artículo 1916 del Código Civil Federal, mismo que establece que para calcular la indemnización deben considerarse parámetros tales como los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la de la víctima, así como las demás circunstancias del caso, lo cierto es que, si

al momento de dictarse el fallo definitivo no se cuenta con elementos suficientes para llevar a cabo tal cuantificación, resulta necesario allegarse de las pruebas que sustenten la estimación respectiva. En ese entendido, deberá dejarse a salvo el derecho de la accionante de promover un incidente innominado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 39 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en el que previo desahogo de las pruebas que estime conducentes, se dote a la Sala de elementos suficientes para cuantificar la indemnización por daño moral, otorgándose oportunidad a las partes para alegar y probar lo que a su derecho convenga, únicamente respecto al monto de la indemnización.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 19699/18-17-09-2.- Resuelto por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 19 de febrero de 2019.- Sentencia: por mayoría de votos.- Tesis: por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: María Bárbara Templos Vázquez.- Secretaria: Lic. Alma Gabriela Ruiz Rosado.

SALA REGIONAL DEL PACÍFICO

LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO

VIII-CASR-PA-28

COEXISTENCIA DE LAS PENSIONES POR VIUDEZ Y ASCENDENCIA.- En términos del artículo 73 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, la muerte de un trabajador dará origen a las pensiones de viudez, concubinato, orfandad o ascendencia, en su caso, sin que este ordenamiento legal haga limitación alguna respecto de la existencia, conjunta o separada, de pensiones como las de viudez y ascendencia, por lo que la disposición del artículo 12 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la referida Ley, en el sentido de que en algunos casos no se puede ser beneficiario de más de una pensión, no debe ser aplicado en perjuicio de un derechohabiente, ya que con ello se limitaría el derecho a la seguridad social establecido en una norma de rango superior, como lo es el artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1340/17-14-01-9.- Resuelto por la Sala Regional del Pacífico del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 19 de abril de 2018, por

unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Graciela Buenrostro Peña.- Secretario: Lic. José Román Campos Ramos.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-CASR-PA-29

NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS. NO SE ACTUALIZA POR EL FALLECIMIENTO DEL CONTRIBUYENTE BUSCADO.- El artículo 134, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, prevé la notificación por estrados al contribuyente, cuando: a) no sea localizable en el domicilio que haya señalado para efectos del Registro Federal de Contribuyentes; b) se ignore su domicilio o el de su representante; c) desaparezca; d) se oponga a la diligencia de notificación o, e) se coloque en el supuesto previsto en la fracción V del artículo 110 de dicho Código, esto es, desocupe o desaparezca del lugar donde tenga su domicilio fiscal, sin presentar el aviso de cambio de domicilio al Registro Federal de Contribuyentes, después de la notificación de la orden de visita domiciliaria o del requerimiento de la contabilidad, documentación o información, de conformidad con la fracción II, del artículo 42 del Código en cita, o bien después de que se le hubiera notificado un crédito fiscal y antes de que este se haya garantizado, pagado o quedado sin efectos, o que hubieran realizado actividades por las que deban pagar contribuciones, haya transcurrido más de un año contado a partir de la fecha en que legalmente tenga la obligación de presentar dicho aviso, o cuando las autoridades fiscales tengan conocimiento de que fue desocupado el domicilio derivado del ejercicio de sus facultades de comprobación.

En ese tenor, si de las actas circunstanciadas de hechos levantadas por el personal notificador se desprende que el impedimento para practicar la notificación personal es el fallecimiento del contribuyente buscado, es improcedente que se ordene la notificación por estrados al no actualizarse alguno de los supuestos previstos por la fracción III, del artículo 134, del Código Fiscal de la Federación, pues en tales casos se surte la hipótesis prevista por la fracción IV del propio artículo, que prevé que en caso de que la persona a quien deba notificarse hubiera fallecido y no se conozca al representante de la sucesión, el acto administrativo deberá notificarse por edictos.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1448/18-14-01-6.- Resuelto por la Sala Regional del Pacífico del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 6 de marzo de 2019, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Graciela Buenrostro Peña.- Secretaria: Lic. Viridiana Núñez Gallegos.

CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN

VIII-CASR-PA-30

PRESCRIPCIÓN DE CRÉDITOS FISCALES. TRATÁNDOSE DE LOS EXIGIBLES CON ANTERIORIDAD AL 1° DE ENERO DE 2005, EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA CUENTA CON EL PLAZO MÁXIMO DE DOS AÑOS PARA HACER EFECTIVO SU COBRO, CONTADOS A PARTIR DEL 1° DE ENERO DE 2014.- El 9 de diciembre de 2013, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan

y derogan diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación, que prevé una regla especial para la prescripción de créditos fiscales en su Artículo Segundo Transitorio, primer párrafo, fracción X, segundo párrafo, que deberá aplicarse sobre la general del artículo 146 del propio Código, bajo el principio de especificidad, porque en la fracción II del mencionado artículo transitorio se aclaró que: "quedan sin efectos las disposiciones legales que se contrapongan al presente Decreto"; de ahí que, tratándose de créditos exigibles con anterioridad al 1° de enero de 2005, el Servicio de Administración Tributaria tendrá un plazo máximo de dos años para hacer efectivo el cobro de dichos créditos contados a partir de la entrada en vigor del mencionado Decreto, siempre que se trate de créditos que no se encuentren controvertidos en dicho periodo ya que, de lo contrario, el plazo máximo de dos años será suspendido.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1448/18-14-01-6.- Resuelto por la Sala Regional del Pacífico del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 6 de marzo de 2019, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Graciela Buenrostro Peña.- Secretaria: Lic. Viridiana Núñez Gallegos.

SALA REGIONAL DE CHIAPAS

REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA

VIII-CASR-CH-5

COMPETENCIA MATERIAL DE LA AUTORIDAD FISCAL PARA DAR DE BAJA EN EL PADRÓN DE CONTRIBUYENTES DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS. SE ENCUENTRA IMPLÍCITA EN LAS FRACCIONES XXXII Y XXXIII DEL ARTÍCULO 32, DEL REGLAMENTO INTERIOR DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA.- Aun cuando no se establezca en forma literal o expresa esa facultad en el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, es factible asumir que se satisface el requisito de la debida fundamentación de la competencia material de la autoridad fiscal para desplegarla, cuando se invocan en el acto combatido las fracciones XXXII y XXXIII del artículo 32 del citado ordenamiento, dado que en su orden se refieren a: implementar procedimientos para la modificación, cancelación y actualización en el Registro Federal de Contribuyentes y de cualquier otro padrón o registro previsto en la legislación fiscal; e, integrar y mantener actualizado el Registro Federal de Contribuyentes y los demás padrones previstos en la legislación fiscal; siendo por demás obvio que en tales definiciones se encuentra inmersa de forma implícita la descripción de la atribución cuestionada, pues esa acción de dar de baja en el Padrón de Contribuyentes de Bebidas Alcohólicas es una expresión que en lo básico

conlleva cancelar un registro y que el mismo se mantenga actualizado, lo que se justifica, pues de lo contrario se caería en el extremo de exigir que la norma contemplara un extenso y variado catálogo de conceptos, tan amplio como la infinita posibilidad de descripciones que pudiera presentarse en cada caso, lo cual tornaría prácticamente imposible y nugatorio regular esa situación particular, pues bastaría con que estos cambiaran una palabra por otra de similar significado que no estuviera prevista en la disposición para sustraerse del supuesto jurídico.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1004/18-19-01-9-OT.- Resuelto por la Sala Regional de Chiapas del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 4 de marzo de 2019, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Juan Carlos Reyes Torres.- Secretario: Lic. José Francisco Espino Herrera.

SALA ESPECIALIZADA EN MATERIA AMBIENTAL Y DE REGULACIÓN

LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE

VIII-CASE-AR-1

CONMUTACIÓN DE MULTAS MODIFICADAS. NO RESULTA PROCEDENTE AL NO ENCONTRARSE PREVISTO EN LA NORMA.- El último párrafo del artículo 173, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, establece claramente la figura de la conmutación al disponer que la autoridad correspondiente, por sí o a solicitud del infractor, podrá otorgar la opción para pagar la multa o realizar inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo para evitar contaminación o en la protección, preservación o restauración del ambiente y los recursos naturales. En ese sentido, al realizar una interpretación teleológica de dicha disposición normativa, se desprende que la figura de la "conmutación" en materia ambiental, solo es procedente en contra de multas impuestas mediante una resolución sancionatoria, y no así respecto a multas que hayan sido modificadas. Se concluye lo anterior, pues al realizar el análisis de la exposición de motivos del decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, se advierte que la intención del legislador fue la de dotar a la autoridad ambiental de la figura de conmutación,

pero acotándola solo a la hipótesis de cambiar el pago de una multa impuesta mediante la resolución sancionatoria, por la realización de inversiones equivalentes en la adquisición e instalación de equipo mediante el cual se mejorara su desempeño ambiental, por lo que al solicitar la conmutación de la multa, se entiende que el infractor convalida y acepta la infracción cometida. Por tal razón, resulta claro que si el gobernado solicita la conmutación de una multa la cual ya ha sido modificada por la autoridad demandada a solicitud formulada por el propio promovente, no resulta procedente la conmutación planteada, pues en dicho caso el particular no convalidó ni aceptó la infracción.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 4/21-EAR-01-8.- Resuelto por la Sala Especializada en Materia Ambiental y de Regulación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 20 de mayo de 2021, por unanimidad de votos.- Magistrada Instructora: Mariana Mureddu Gilabert.- Secretario: Lic. Roberto Octavio Carreón Tejeida.

Cuarta Parte

Criterios Aislados de Salas Regionales aprobados durante la Séptima Época

SALA REGIONAL DEL NORTE-CENTRO I

LEY DEL IMPUESTO AL VALOR AGREGADO

VII-CASR-NCI-26

SIMETRÍA FISCAL. NO ES SUFICIENTE COMO MOTIVACIÓN PARA CONSIDERAR IMPROCEDENTE UNA SOLICITUD DE DEVOLUCIÓN.- Si bien, la simetría fiscal es un principio en materia tributaria que establece un parámetro de vinculación entre los contribuyentes y de equilibrio entre ingresos y gastos, de manera que, si a una persona física o moral le corresponde el reconocimiento de un ingreso que será gravado, a su contraparte que realiza el pago –que genera ese ingreso–, debe corresponderle una deducción; también lo es, que tratándose de una solicitud de devolución del impuesto al valor agregado, la autoridad no puede aludir a dicho principio para negar la procedencia de la misma, si encontró que no existe simetría fiscal en relación a los proveedores de la actora en lo correspondiente a las deducciones de que se trata, en razón de que estos no han cumplido sus obligaciones fiscales, específicamente respecto de la declaración y pago de las contribuciones correspondientes al ingreso generado, tomando en consideración que el incumplimiento de esta obligación no es imputable al contribuyente que realiza la solicitud, pues el ejercicio de este, es facultad y obligación exclusiva de la autoridad y no puede servirle de sustento para negar la devolución.

Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2510/15-04-01-5-OT.- Resuelto por la Sala Regional del Norte-Centro I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 26 de febrero de 2016.- Sentencia: por mayoría de votos.- Tesis: por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Luis Eduardo Naranjo Espinoza.- Secretaria: Lic. Norma Isabel Bustamante Herrera.

SALA REGIONAL DEL PACÍFICO

LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

VII-CASR-PA-90

JUICIO EN LA VÍA SUMARIA. SU TRAMITACIÓN SE ACTUALIZA CUANDO NINGUNA DE LAS MULTAS IMPUESTAS POR LA DELEGACIÓN FEDERAL DEL TRABAJO EXCEDE EL MONTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 58-2, PENÚLTIMO PÁRRAFO DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.- Del artículo citado se deduce que procede el juicio en la vía sumaria cuando se impugnen resoluciones definitivas cuyo importe no exceda de cinco veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal elevado al año al momento de su emisión, asimismo, que para determinar la cuantía solo se considerará el crédito principal sin accesorios ni actualizaciones, y que cuando en un mismo acto se contenga más de una resolución no se acumulará el monto de cada una de ellas para efectos de determinar la procedencia de la vía sumaria. De ahí que no se sumarán los importes de cada una de las multas impuestas por la Delegación Federal del Trabajo, sino que se considera cada multa en lo individual, y en ese sentido, en virtud de que ninguna de sus cantidades en lo particular sobrepasa el tope dispuesto en el primer párrafo del artículo 58-2 en comento, procede la tramitación del juicio en la vía sumaria, siempre que tampoco se ubique en los supuestos del artículo 58-3 de la invocada Ley adjetiva.

Recurso de Reclamación en el Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1008/15-14-01-7.- Resuelto por la Sala Regional del Pacífico del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, el 3 de noviembre de 2015, por unanimidad de votos.- Magistrado Instructor: Francisco Enrique Valdovinos Elizalde.- Secretario: Lic. Edgar Eugenio Navarro Ibarra.

Quinta Parte

Acuerdos Jurisdiccionales

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
PLENO JURISDICCIONAL DE LA SALA SUPERIOR
ACUERDO G/8/2021

SE SUSPENDEN LAS JURISPRUDENCIAS N° VIII-J-SS-76, VIII-J-SS-77 y VIII-J-SS-145

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 17, fracción I, de la Ley Orgánica de este Tribunal y el artículo 78, primer párrafo, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se sometió a la consideración del Pleno Jurisdiccional de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la propuesta de suspensión de las jurisprudencias VIII-J-SS-76, VIII-J-SS-77 y VIII-J-SS-145, contenidas en los Acuerdos G/31/2018, G/32/2018 y G/20/2020, respectivamente, publicadas en las páginas 37 y 40 de la Revista No. 26, correspondiente al mes de septiembre de 2018, así como en la página 80 de la Revista No. 49, correspondiente al mes de diciembre de 2020; toda vez que al resolverse el juicio contencioso administrativo 1219/18-02-01-8/1146/19-PL-10-04, el 14 de abril del 2021, el Pleno Jurisdiccional de este Tribunal, con una votación de 10 Magistrados a favor y 1 Magistrado con los puntos resolutivos, se pronunció en el Considerando Quinto en sentido contrario al criterio sostenido en las tesis de jurisprudencia referidas, actualizando el supuesto de suspensión previsto en el referido primer párrafo del artículo 78. La presente propuesta de suspensión de las jurisprudencias VIII-J-SS-76, VIII-J-SS-77 y VIII-J-SS-145, fue aprobada por unanimidad de 10 votos a favor; cuyos rubros y textos, son:

VIII-J-SS-76

PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA. AL SER AUTÓNOMO DE AQUEL PROCEDIMIENTO PARA EL FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA, NO EXISTE OBLIGACIÓN LEGAL DE DAR OPORTUNIDAD AL PRESUNTO INFRACTOR PARA PARTICIPAR EN EL PRIMERO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 18 DE JULIO DE 2016).- Conforme a lo establecido en el artículo 39, en relación con los diversos 55 y 56 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, durante la etapa de fiscalización que tiene verificativo en el desarrollo del procedimiento de revisión de la cuenta pública, los funcionarios designados por la Auditoría Superior de la Federación, primeramente, deben justificar la existencia de irregularidades detectadas durante dicha revisión que acrediten afectaciones a la Hacienda Pública Federal atribuibles a la entidad fiscalizada respectiva, y solo en el supuesto de que el pliego de observaciones respectivo no sea atendido por la entidad fiscalizada en el plazo de ley, o bien, porque la documentación y argumentos expuestos por la fiscalizada no sean suficientes para solventar dichas observaciones, ello da lugar al inicio del diverso procedimiento para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias. En ese sentido, es la propia Ley la que conmina únicamente al ente fiscalizado a que sean atendidos los requerimientos que les formule la Auditoría Superior de la Federación durante la planeación, desarrollo de las auditorías y el

seguimiento de las acciones que emita dentro de los plazos establecidos en la propia ley de la materia, de conformidad con los procedimientos correspondientes. De ahí, que si la entidad fiscalizada es a la que, por ley, le corresponde no solo entender la auditoría sino solventar el pliego de observaciones, en términos del mencionado artículo 39, debe entenderse que también con base en dicho numeral, reduce su ámbito de aplicación al ente público revisado; es decir, es solo a este (por medio de quien la represente) a quien concierne alegar sobre el procedimiento, y quien en su caso, debe solventar las observaciones correspondientes, sin que resulte extensiva dicha prerrogativa al funcionario presunto infractor, pues será durante el procedimiento de responsabilidad resarcitoria que éste tiene oportunidad de controvertir y desvirtuar las observaciones que en su caso, no hubieran sido solventadas por la entidad fiscalizada durante el procedimiento de auditoría con la entidad fiscalizada.

VIII-J-SS-77

PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA Y DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS RESARCITORIAS. CONSTITUYEN PROCEDIMIENTOS AUTÓNOMOS E INDEPENDIENTES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 18 DE JULIO DE 2016).- De la interpretación sistemática a los artículos 74 fracción IV, y 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2 fracciones I, VIII y IX, 3, 4 y 6 de la Ley de

Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, en relación con los diversos 8 a 36 inmersos en el Título Segundo, denominado “De la Fiscalización de la Cuenta Pública” y 49 a 75 previstos en el Título Quinto, identificado como “De la Determinación de Daños y Perjuicios y del Fincamiento de Responsabilidades”, del citado Ordenamiento, se tiene que el procedimiento de revisión de la cuenta pública es diverso y autónomo al diverso procedimiento de responsabilidades administrativas resarcitorias con independencia de que ambos sean realizados por la Auditoría Superior de la Federación, en tanto que cada uno tiene sus propias reglas y etapas de desenvolvimiento y persiguen finalidades diversas; esto es, el primero únicamente compete a la Auditoría Superior de la Federación y a la entidad fiscalizada, entendida esta como entidad abstracta de la estructura de la administración pública estatal, cuyo objeto solo es la evaluación del desempeño, eficiencia, eficacia y economía en el cumplimiento de los programas con base en los indicadores aprobados en el presupuesto, así como la fiscalización del resultado de la gestión financiera posterior a la conclusión de los procesos correspondientes de los Poderes de la Unión y los entes públicos federales; mientras que el segundo, se instaura en contra de los servidores públicos y/o particulares a quienes se atribuyan las observaciones no solventadas durante el procedimiento de revisión y fiscalización, con el fin de reparar a la hacienda pública federal o al patrimonio de los organismos constitucionales autónomos y demás órganos que determina

la ley, los daños y perjuicios ocasionados, cuantificados en dinero, derivado de un actuar en el manejo y aplicación de recursos contrario a la intención de la propia norma.

VIII-J-SS-145

RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. El INFRACTOR CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA CONTROVERTIR EL DICTAMEN TÉCNICO.- De conformidad con los artículos 8 a 36, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, inmersos en el Título Segundo, denominado "De la Fiscalización de la Cuenta Pública", se tiene que el procedimiento de revisión de la cuenta pública es diverso y autónomo al diverso procedimiento de responsabilidades administrativas resarcitorias previsto en el Título Quinto, identificado como "De la Determinación de Daños y Perjuicios y del Fincamiento de Responsabilidades", tal como lo ha sostenido el Pleno del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el criterio de jurisprudencia VIII-J-SS-77, de rubro "PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA Y DE FINCAMIENTO DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS RESARCITORIAS. CONSTITUYEN PROCEDIMIENTOS AUTÓNOMOS E INDEPENDIENTES (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 18 DE JULIO DE 2016)". Por lo tanto, considerando que el Dictamen Técnico, constituye un acto que participa de la fase de fiscalización, que se emite ante la falta de solventación de las observacio-

nes por la entidad fiscalizada y en el que no participa la persona física y/o moral presuntamente infractora, sino solamente la Auditoría Superior de la Federación, y la entidad fiscalizada; resulta que la persona física o moral determinada como responsable carece de interés jurídico para controvertirlo, dado que se trata de un acto emanado dentro de un procedimiento en el que no tiene ninguna participación.

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 doce de mayo 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/S1-5/2021

SE FIJA LA JURISPRUDENCIA VIII-J-1aS-110

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-110**, de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con los siguientes rubro y texto:

> **OPERACIONES INEXISTENTES. LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DEL CRÉDITO FISCAL QUE DERIVA DE UNA VISITA DOMICILIARIA, NO REQUIERE DE LA FUNDAMENTACIÓN DEL ARTÍCULO 69-B DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.-** De la interpretación armónica a los artículos 42, fracción III, 50 y 69-B, todos del Código Fiscal de la Federación, se colige que las autoridades fiscales están facultadas para practicar visitas a los contribuyentes y revisar su contabilidad, bienes y mercancías, a fin de comprobar que han cumplido con las disposiciones fiscales correspondientes y, en caso de que conozcan de hechos u omisiones que entrañen el incumplimiento de las mismas, determinarán las contribuciones omitidas

o los créditos fiscales correspondientes; ahora bien, en relación al último de los preceptos referidos, el mismo prevé un procedimiento especial para que las autoridades fiscales presuman la inexistencia de las operaciones de los contribuyentes, cuando detecten la emisión de comprobantes fiscales sin contar con activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan dichos comprobantes o cuando no se localice al contribuyente. En ese orden de ideas, la resolución liquidatoria del crédito fiscal motivado por hechos detectados en una visita domiciliaria, tiene como origen la omisión de contribuciones en relación con las operaciones realizadas durante el ejercicio fiscal revisado, cuestión distinta para el caso establecido en el artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación, pues respecto a este, la declaración definitiva de inexistencia de operaciones amparadas por comprobantes fiscales deriva de que el particular no cuenta con activos, personal, infraestructura o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar los bienes que amparan dichos comprobantes o cuando no se localice, por lo que dichos comprobantes no producirán efecto fiscal alguno. En consecuencia, si derivado de la revisión a la contabilidad del contribuyente, la autoridad fiscal determina que el particular declaró operaciones que no tienen soporte documental que acredite la materialidad de las operaciones, ello puede generar el rechazo de las deducciones

correspondientes por parte de la autoridad, sin que resulte necesaria la cita del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación en la resolución determinante, ya que la facultad de comprobación prevista en el artículo 42, fracción III del mismo ordenamiento no tiene como propósito una declaratoria de inexistencia de operaciones para efectos generales.

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-517
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 607/17-23-01-5/1024/18-S1-04-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 16 de octubre de 2018, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Rafael Anzures Uribe.- Secretario: Lic. Javier Armando Abreu Cruz.

VIII-P-1aS-678
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1348/18-06-02-2/1223/19-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 19 de noviembre de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoría y Moreno.

VIII-P-1aS-765
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2122/17-02-01-8/284/20-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sec-

ción 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.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín.

VIII-P-1aS-774
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 109/18-13-01-8/678/19-S1-01-04.- 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.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretaria: Lic. Rosa Alejandra Bustosoría y Moreno.

VIII-P-1aS-775
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2534/18-12-01-6/AC1/1511/19-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretaria: Lic. Fátima González Tello.

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 once de mayo 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.

TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA
SALA SUPERIOR
PRIMERA SECCIÓN
ACUERDO G/S1-6/2021

SE FIJA LA JURISPRUDENCIA VIII-J-1aS-111

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-111**, de la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con los siguientes rubro y texto:

> **SUSPENSIÓN DE LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN.- SI EL CONTRIBUYENTE INCUMPLE CON DOS O MÁS SOLICITUDES DE INFORMACIÓN, LA SUSPENSIÓN DEL PLAZO DEBERÁ COMPUTARSE AGREGANDO AL PRIMER PERIODO DE SUSPENSIÓN, EL REMANENTE DE LOS SUBSECUENTES.-** El artículo 46-A fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, establece que cuando el contribuyente auditado no atienda el requerimiento de datos, informes o documentos solicitados por las autoridades fiscales para verificar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, se suspenderá el plazo para que las autoridades fiscalizadoras concluyan sus facultades de comprobación, desde el día del

vencimiento del plazo otorgado en el requerimiento, sin que la suspensión pueda exceder de seis meses. Asimismo, señala que en caso de dos o más solicitudes de información, se sumarán los distintos periodos de suspensión y en ningún caso el periodo de suspensión podrá exceder de un año. En ese sentido, si el plazo para concluir las facultades de comprobación de la autoridad se encuentra suspendido por el incumplimiento del requerimiento de datos y/o información, y durante el transcurso de dicha suspensión, el contribuyente incumple un segundo requerimiento de información y documentación, ello tendría como consecuencia que se actualizara una segunda suspensión del plazo para que se concluyan las facultades de comprobación. En ese tenor, el cómputo a que se refiere el artículo 46-A fracción IV, del Código Fiscal de la Federación, para determinar el periodo de suspensión del plazo para concluir las facultades de comprobación, deberá realizarse por el periodo efectivamente suspendido; es decir, al primer periodo de suspensión se le deberá agregar el remanente del segundo o subsecuentes periodos suspendidos, sin que sea posible computar el plazo de la segunda suspensión hasta que concluya la primera. En consecuencia, lo procedente es sumar los periodos de suspensión; y si coexisten derivado del segundo o subsecuentes incumplimientos de requerimiento, se tomará en consideración el tiempo de coexistencia, mismo que se computará fusionando el transcurrido de manera paralela; al cual se le sumará el tiempo que transcurrió de manera independiente para llegar al periodo

efectivamente suspendido, sin llegar al extremo de que al existir dos o más solicitudes de información incumplidas por el contribuyente en un procedimiento de comprobación se sumarán de manera desmedida seis meses por cada incumplimiento, pues inmediatamente se llegaría al plazo máximo de suspensión permitido en el Código Fiscal de la Federación.

PRECEDENTES:

VIII-P-1aS-270
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1928/16-11-02-8/1283/17-S1-02-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 13 de julio de 2017, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrada Ponente: Nora Elizabeth Urby Genel.- Secretario: Lic. Juan Pablo Garduño Venegas.

VIII-P-1aS-619
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 12/1529-24-01-02-05-OL/13/10-S1-05-30.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 11 de junio de 2019, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretaria: Lic. Beatríz Rodríguez Figueroa.

VIII-P-1aS-707
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 378/16-14-01-7/559/17-S1-01-04.- Resuelto por la Primera Sec-

ción de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 16 de junio de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Manuel Luciano Hallivis Pelayo.- Secretario: Lic. Samuel Mithzael Chávez Marroquín.

VIII-P-1aS-708
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 1198/13-12-01-5/2006/17-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión de 10 de marzo de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Guillermo Valls Esponda.- Secretario: Lic. Jorge Octavio Gutiérrez Vargas.

VIII-P-1aS-784
Juicio Contencioso Administrativo Núm. 2534/18-12-01-6/AC1/1511/19-S1-03-04.- Resuelto por la Primera Sección de la Sala Superior del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en sesión realizada a distancia el 1 de diciembre de 2020, por unanimidad de 5 votos a favor.- Magistrado Ponente: Julián Alfonso Olivas Ugalde.- Secretaria: Lic. Mitzi Palacios Galván.

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 once de mayo 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.

Sexta Parte

Jurisprudencias y Tesis del Poder Judicial Federal

JURISPRUDENCIAS

SEGUNDA SALA

CONTRATOS DE ENGANCHE Y REENGANCHE VOLUNTARIO DE SOLDADOS. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 154 DE LA LEY ORGÁNICA DEL EJÉRCITO Y FUERZA AÉREA MEXICANOS, AL PREVER EL LÍMITE DE NUEVE AÑOS PARA PRESTAR SUS SERVICIOS NO VULNERA EL DERECHO A LA LIBERTAD DE TRABAJO NI A LA NO DISCRIMINACIÓN. (2a./J. 26/2021 (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T. II. 2a. Sala, mayo 2021, p. 1850

CONTABILIDAD ELECTRÓNICA. EL HECHO DE QUE EL "DOCUMENTO TÉCNICO" COMPLEMENTARIO AL ANEXO 24 DE LAS RESOLUCIONES MISCELÁNEAS FISCALES PARA 2016 Y 2017, NO SE PUBLICARA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y DE SEGURIDAD JURÍDICA. (2a./J. 21/2021 (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T. II. 2a. Sala, mayo 2021, p. 1876

TESIS

SEGUNDA SALA

MARCAS. EL ARTÍCULO 151, FRACCIÓN I, EN RELACIÓN CON EL ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL (TEXTO VIGENTE HASTA ANTES DE LA REFORMA DEL 18 DE MAYO DEL 2018), AL DISPONER QUE LA ACCIÓN DE NULIDAD PUEDE EJERCITARSE EN CUALQUIER TIEMPO, CUANDO SE TRATE DE UN REGISTRO MARCARIO OTORGADO EN CONTRAVENCIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE ESA LEY O LA QUE HUBIESE ESTADO VIGENTE EN LA ÉPOCA DE SU REGISTRO, VULNERA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA.- Hechos: Una persona solicitó la declaración administrativa de nulidad de un registro marcario invocando como causal la contenida en el artículo 151, fracción I, en relación con el último párrafo de la Ley de la Propiedad Industrial (texto vigente hasta antes de la reforma del 18 de mayo del 2018). El Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) declaró la nulidad del registro marcario y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa reconoció la validez de dicha resolución. En contra de esa determinación se promovió juicio de amparo directo en donde se alegó que el referido numeral era violatorio del principio de seguridad jurídica.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que el artículo 151, fracción I, en relación con el último párrafo de la Ley de la Propiedad Industrial (texto vigente hasta antes de la reforma del

18 de mayo del 2018), al disponer que la acción de nulidad puede ejercitarse en cualquier tiempo, cuando se trate de un registro marcario otorgado en contravención de las disposiciones de esa ley o la que hubiese estado vigente en la época de su registro, es decir, que dicha acción sea imprescriptible tratándose de cualquier contravención a la ley, es violatorio del principio de seguridad jurídica previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Justificación: El hecho de que el precepto legal indicado no prevea los supuestos, en específico, que dan lugar a que la acción de nulidad de un registro marcario sea imprescriptible y, por el contrario, de forma genérica señale que lo será cuando se haya otorgado en contravención de las disposiciones de dicha ley o la que hubiese estado vigente en la época de su registro, es violatorio del principio de seguridad jurídica, toda vez que la persona jamás tendrá la certeza de la titularidad de su registro marcario, pues siempre estará sujeta a que por cualquier contravención a la ley, alguien pueda demandar su nulidad en cualquier momento, ocasionando una amenaza permanente al derecho que en materia de propiedad industrial le fue reconocido, lo cual es contrario a la intención del legislador de perfeccionar el sistema nacional de propiedad industrial a través de una mayor protección a los derechos que establece. (2a. VII/2021 (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T. II. 2a. Sala, mayo 2021, p. 1925

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO

INTERÉS JURÍDICO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SE ACREDITA SI ENTRE EL ACTOR (MIEMBRO DE UNA INSTITUCIÓN DE SEGURIDAD PÚBLICA) Y LA AUTORIDAD DEMANDADA, EXISTE UNA RELACIÓN ADMINISTRATIVA CONOCIDA COMO "ACTO CONDICIÓN" (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MÉXICO). (II.3o.A.219 A (10a.))

S.J.F. XI Época. Libro 1. T.III. 3er. T.C. del 2o. C., mayo 2021, p. 2482

QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN VI, INCISO A), DE LA LEY RELATIVA Y LA REGLA 2.3.18. DE LA RESOLUCIÓN MISCELÁNEA FISCAL PARA 2018, QUE REGLAMENTA EL INCISO B) DE LA MISMA FRACCIÓN, AL ESTABLECER UN TRATO DIFERENCIADO ENTRE LOS CONTRIBUYENTES QUE SE ENCUENTRAN EN PERIODO PREOPERATIVO Y LOS QUE YA NO LO ESTÁN PARA SOLICITAR LA DEVOLUCIÓN DEL SALDO A FAVOR, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. (III.5o.A.85 A (10a.))

S.J.F. XI Época. Libro 1. T.III. 5o. T.C. del 3er. Circuito., mayo 2021, p. 2478

IMPUESTO AL VALOR AGREGADO. EL PERIODO PREOPERATIVO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 5o., FRACCIÓN VI, DE LA LEY RELATIVA, FINALIZA CUAN-

DO EL CONTRIBUYENTE INICIA LAS ACTIVIDADES SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO 1o. DEL MISMO ORDENAMIENTO Y NO CUANDO RECIBE LA CONTRAPRESTACIÓN POR ÉSTAS. (III.5o.A.86 A (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T.III. 5o. T.C. del 3er. Circuito., mayo 2021, p. 2480

TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL OCTAVO CIRCUITO

REVISIÓN FISCAL. EL SUBDELEGADO DE ADMINISTRACIÓN Y ENCARGADO DEL DESPACHO DE LA DELEGACIÓN COAHUILA DE ZARAGOZA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER DICHO RECURSO.-
Hechos: El subdelegado de Administración y encargado del despacho de la Delegación Coahuila de Zaragoza del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, interpuso recurso de revisión fiscal contra una sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que dicha autoridad carece de legitimación para interponer recurso de revisión fiscal.

Justificación: De la jurisprudencia 2a./J. 59/2001, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “REVISIÓN FISCAL. LAS AUTORIDADES DEMANDADAS EN EL JUICIO DE NULIDAD CARECEN

DE LEGITIMACIÓN PROCESAL PARA INTERPONERLA (ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).”, se advierte que el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo (correlativo del diverso 248 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, que interpretó el Alto Tribunal), prevé un requisito de legitimación para la interposición del recurso de revisión fiscal, consistente en que la autoridad demandada que se vea afectada por las sentencias que emita el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, lo haga valer a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica, lo cual obedece a que ésta es la que cuenta con el personal y los elementos necesarios para que el medio de impugnación se interponga con la formalidad requerida y, con ello, asegurar la adecuada defensa de la autoridad enjuiciada. En este sentido, aun cuando en términos del Reglamento Orgánico de las Delegaciones Estatales y Regionales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el subdelegado de administración puede suplir en sus ausencias al delegado del citado instituto –quien tiene la calidad de demandado en el juicio natural– e, incluso, puede ser designado como encargado del despacho, ello no le dota de la legitimación necesaria para interponer el recurso indicado, pues entre sus funciones no se encuentra la relativa a la defensa jurídica del delegado, sino que, en términos del artículo 42, fracción VI, del propio reglamento, corresponde al titular de la Unidad Jurídica de la delegación, quien está facultado, entre otras cosas, para interponer –en el ámbito de su competencia– los recursos administrativos e iniciar

los juicios contencioso administrativos o de amparo que procedan, contra actos o resoluciones de las autoridades federales o locales que afecten los intereses y el patrimonio del instituto. (VIII.3o.P.A. J/1 A (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T.III. 3er. T.C. del 8o. C., mayo 2021, p. 2331

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO

JUICIO DE OPOSICIÓN. NO SE ACTUALIZA SU IMPROCEDENCIA CUANDO SE CONFIGURE UNA RESOLUCIÓN NEGATIVA FICTA DERIVADA DE LA OMISIÓN DE PAGO DE CANTIDADES SOLICITADAS A LA AUTORIDAD DEMANDADA MEDIANTE INTERPELACIONES NOTARIALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA). (XVII.2o.P.A.76 A (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T.III. 2o. T.C. del 17o. C., mayo 2021, p. 2491

SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA PARA EL EFECTO DE QUE SE CONTINÚE PAGANDO EL 30% DEL INGRESO REAL A UN TRABAJADOR AL SERVICIO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA SUSPENDIDO TEMPORALMENTE DE SU EMPLEO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO LOCAL, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y AL DERECHO AL MÍNIMO VITAL. (XVII.2o.P.A.74 A (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T.III. 2o. T.C. del 17o. C., mayo 2021, p. 2638

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN

ASAMBLEAS EJIDALES. CUANDO TENGAN POR OBJETO LA LOCALIZACIÓN, DESLINDE Y FRACCIONAMIENTO DE LA ZONA DE URBANIZACIÓN Y SU RESERVA DE CRECIMIENTO, PARA SU VALIDEZ ES NECESARIA LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES MUNICIPALES CORRESPONDIENTES Y QUE SE OBSERVEN LAS NORMAS TÉCNICAS QUE, EN SU CASO, EMITA LA SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES. ((IV Región)1o.56 A (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T. III. 1er. T.C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región, mayo 2021, p. 2380

CONVENIO PARA EL RECONOCIMIENTO Y REGULARIZACIÓN FORMAL DE LA POSESIÓN DE TIERRAS EJIDALES. SU APROBACIÓN POR EL TRIBUNAL AGRARIO NO DEPENDE DE LA VOLUNTAD DE LAS PARTES QUE LO SUSCRIBIERON, SINO DE QUE LA ASAMBLEA DE EJIDATARIOS DE LA QUE DERIVÓ HAYA CUMPLIDO LOS REQUISITOS PARA SU VALIDEZ.
((IV Región)1o.59 A (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T. III. 1er. T.C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región, mayo 2021, p. 2448

DEVOLUCIÓN DE SALDO A FAVOR DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. PROCEDE AL TRABAJADOR POR CONCEPTO DE SUELDOS Y SALARIOS, AUNQUE NO ESTÉ ACREDITADO QUE EL PATRÓN CUMPLIÓ CON

SU OBLIGACIÓN DE DECLARAR Y ENTERAR LA CONTRIBUCIÓN RETENIDA. ((IV Región)1o.58 A (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T. III. 1er. T.C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región, mayo 2021, p. 2458

NEGATIVA FICTA RECAÍDA A LA DENUNCIA PARA QUE SE INICIE UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE DESARROLLO URBANO. AL CONTESTAR LA DEMANDA DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PROMOVIDO EN SU CONTRA, LA AUTORIDAD NO PODRÁ OPONER COMO EXCEPCIÓN LA FALTA DE REQUISITOS PROCESALES DE AQUEL ESCRITO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). ((IV Región)1o.54 A (10a.))
S.J.F. XI Época. Libro 1. T. III. 1er. T.C. del Centro Auxiliar de la 4a. Región, mayo 2021, p. 2510

Séptima Parte

Índices Generales

Índice Alfabético de Jurisprudencias de Sala Superior

OPERACIONES inexistentes. La resolución determinante del crédito fiscal que deriva de una visita domiciliaria, no requiere de la fundamentación del artículo 69-B del Código Fiscal de la Federación. VIII-J-1aS-110…... 16

PROCEDIMIENTO de revisión de la cuenta pública. Al ser autónomo de aquel procedimiento para el fincamiento de responsabilidad resarcitoria, no existe obligación legal de dar oportunidad al presunto infractor para participar en el primero (legislación vigente hasta el 18 de julio de 2016). Suspensión de Jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-76..... 7

PROCEDIMIENTOS de revisión de la cuenta pública y de fincamiento de responsabilidades administrativas resarcitorias. constituyen procedimientos autónomos e independientes (legislación vigente hasta el 18 de julio de 2016). Suspensión de Jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-77..... 10

RESPONSABILIDAD resarcitoria. El infractor carece de interés jurídico para controvertir el dictamen técnico. Suspensión de Jurisprudencia Núm. VIII-J-SS-145..... 13

SUSPENSIÓN de las facultades de comprobación.- Si el contribuyente incumple con dos o más solicitudes de información, la suspensión del plazo deberá computarse agregando al primer periodo de suspensión, el remanente de los subsecuentes. VIII-J-1aS-111…..... 20

Índice Alfabético de Precedentes de Sala Superior

ACLARACIÓN. Procede solicitarla como medida para mejor proveer, cuando se aducen agravios en contra de un acto diverso al impugnado y cuya constancia no obra en autos. VIII-P-1aS-821..... 168

CARTA de términos y condiciones para la obtención y uso del Número Patronal de Identificación Electrónica, y Certificado Digital del Instituto Mexicano del Seguro Social.- No es idóneo para acreditar la ubicación del domicilio fiscal del actor. VIII-P-2aS-714..... 214

CONCEPTOS de impugnación inoperantes. Son aquellos en los cuales se plantea la ilegalidad de la resolución controvertida por exceso, defecto o repetición en el cumplimiento de los efectos señalados en una sentencia. VIII-P-2aS-709..... 201

DOMICILIO fiscal. El aviso de su cambio surte plenos efectos jurídicos y se presume cierto, salvo que la autoridad fiscal demuestre su falsedad. VIII-P-2aS-710... 203

ESTABLECIMIENTO permanente. Para determinar el alcance de este concepto puede acudirse al contenido de los comentarios a los artículos del modelo de convenio fiscal sobre la renta y sobre el patrimonio, elaborado para la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). VIII-P-2aS-712..... 208

FUNDAMENTACIÓN y motivación de la valoración de pruebas en la resolución impugnada. VIII-P-SS-558…. 106

IMPUESTO Especial sobre Producción y Servicios. Las estaciones de servicio no cuentan con el derecho a solicitar la devolución de un pago de lo indebido de dicha contribución que derive de la adquisición de combustibles a Petróleos Mexicanos (legislación vigente en los ejercicios fiscales de 2014 y 2015). VIII-P-SS-556…..... 53

IMPUESTO general de importación. La valoración de vehículos usados debe efectuarse tomando en cuenta también el acuerdo relativo a la aplicación del Artículo VII del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994. VIII-P-2aS-704…..... 183

INCIDENTE de incompetencia por materia.- Cuando el actor promueva un juicio en términos de la fracción II del artículo 16 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y la Autoridad incidentista afirme que se actualiza la competencia material de las Salas Especializadas en Materia de Comercio Exterior, corresponde a esta última exhibir la resolución o acto controvertido. VIII-P-2aS-717…..... 218

INCOMPETENCIA por materia. Caso en que la resolución impugnada la constituye una resolución derivada de la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado y la demanda se presentó ante una Sala Regional Ordinaria. VIII-P-2aS-705…..... 187

INCOMPETENCIA por materia. Facultad concurrente entre las Salas Especializadas en Materia de Responsabilidades Administrativas y las Salas Regionales Ordinarias, para conocer de los juicios en los que se demande una resolución derivada de la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado. VIII-P-2aS-707. 188

LEY de Fiscalización Superior de la Federación. Los artículos 51 y 52 de la citada ley, vigente hasta el 29 de mayo de 2009, no establecen un plazo para que la Auditoría Superior de la Federación se pronuncie sobre la no suficiencia de la documentación y argumentación presentada por la entidad fiscalizada para solventar el pliego de observaciones. VIII-P-SS-561..... 111

PAPELES de trabajo realizados por el contribuyente. Pueden formar parte integrante de las actas levantadas en la fiscalización, al formar parte de la contabilidad del contribuyente. VIII-P-1aS-820…..... 146

PROCEDIMIENTO para el fincamiento de responsabilidades resarcitorias. No le resultan aplicables los principios de individualización de la sanción previstos para el caso de las responsabilidades administrativas de los servidores públicos. VIII-P-SS-562…..... 114

PROGRAMA de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para 2018 y 2019. Los apoyos económicos están sujetos a la Regla Constitucional de Anualidad del Presupuesto de Egresos de la Federación. VIII-P-SS-554…..... 25

PROGRAMA de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para 2018 y 2019. Los apoyos económicos tienen la naturaleza jurídica de subsidios, los cuales difieren sustancialmente de las participaciones y de las aportaciones federales. VIII-P-SS-555..... 27

PROGRAMA de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para el ejercicio fiscal 2018. No procede su aplicación ultractiva. VIII-P-SS-557..... 104

PRUEBA pericial. La reposición en su desahogo es una facultad que el Magistrado Ponente puede proponer a la Sección para ordenar la reapertura en la instrucción del juicio. VIII-P-2aS-703..... 175

PRUEBAS. Para ser vinculante una sentencia ofrecida como prueba, debe verificarse que esta se encuentra firme. VIII-P-1aS-822…..... 169

RECOMENDACIONES de la Procuraduría de la Defensa del Contribuyente.- No son obligatorias ni orientadoras para el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. VIII-P-2aS-713…..... 211

REENVÍO del expediente de la autoridad resolutora a la autoridad fiscalizadora. Atenta contra los principios de celeridad procesal, certeza jurídica y plenitud de jurisdicción, previstos en los artículos 16 y 17 constitucionales. VIII-P-2aS-711..... 205

RESPONSABILIDAD resarcitoria. Noción de relación o nexo causal para efectos de la. VIII-P-SS-559..... 108

Índice Alfabético de Criterios Aislados de Sala Superior

COEXISTENCIA de las pensiones por viudez y ascendencia. VIII-CASR-PA-28..... 228

COMPETENCIA material de la autoridad fiscal para dar de baja en el padrón de contribuyentes de bebidas alcohólicas. Se encuentra implícita en las fracciones XXXII y XXXIII del artículo 32, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria. VIII-CASR-CH-5…..... 232

CONMUTACIÓN de multas modificadas. No resulta procedente al no encontrarse previsto en la norma. VIII-CASE-AR-1…..... 234

LEY General de Responsabilidades Administrativas. Notificaciones.- Aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo y del Código Federal de Procedimientos Civiles. VIII-CASR-7ME-4..... 222

NOTIFICACIÓN por estrados. No se actualiza por el fallecimiento del contribuyente buscado. VIII-CASR-PA-29..... 229

PRESCRIPCIÓN de créditos fiscales. Tratándose de los exigibles con anterioridad al 1°. de enero de 2005, el Servicio de Administración Tributaria cuenta con el plazo máximo de dos años para hacer efectivo su cobro, contados a partir del 1°. de enero de 2014. VIII-CASR-PA-30..... 230

RECLAMACIÓN por responsabilidad patrimonial del estado. Debe tramitarse y resolverse en términos de la Ley relativa y no conforme al instructivo para el trámite y resolución de las quejas administrativas ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando la pretensión del promovente consiste en la obtención del pago de una indemnización con los alcances que refiere la ley que regula dicho procedimiento. VIII-CASR-9ME-10…. 224

RESPONSABILIDAD patrimonial del Estado. Si no se cuenta con elementos para resolver respecto a la cuantificación de la indemnización por concepto de daño moral, debe ordenarse la apertura del incidente de liquidación. VIII-CASR-9ME-11…..... 226

RESPONSABILIDADES administrativas de los servidores públicos. Resulta aplicable al procedimiento la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en vigor a partir del 19 de julio de 2017, cuando se inicie bajo su vigencia, no obstante que los hechos motivo del procedimiento hayan ocurrido bajo la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. VIII-CASR-7ME-5…..... 223

Índice Alfabético de Criterios Aislados de Salas Regionales aprobados durante la Séptima Época

JUICIO en la vía sumaria. Su tramitación se actualiza cuando ninguna de las multas impuestas por la Delegación Federal del Trabajo excede el monto previsto en el artículo 58-2, penúltimo párrafo de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo. VII-CASR-PA-90..... 239

SIMETRÍA fiscal. No es suficiente como motivación para considerar improcedente una solicitud de devolución. VII-CASR-NCI-26..... 237

Índice de Acuerdos Jurisdiccionales de Sala Superior

SE SUSPENDEN las jurisprudencias Núm. VIII-J-SS-76, VIII-J-SS-77 y VIII-J-SS-145. G/8/2021..... 242

SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-1aS-110. G/S1-5/2021…..... 248

SE FIJA la jurisprudencia Núm. VIII-J-1aS-111. G/S1-6/2021…..... 253

Índice Alfabético de Tesis del Poder Judicial Federal

MARCAS. El artículo 151, fracción I, en relación con el último párrafo, de la Ley de la Propiedad Industrial (texto vigente hasta antes de la reforma del 18 de mayo del 2018), al disponer que la acción de nulidad puede ejercitarse en cualquier tiempo, cuando se trate de un registro marcario otorgado en contravención de las disposiciones de esa Ley o la que hubiese estado vigente en la época de su registro, vulnera el principio de seguridad jurídica. (2a. VII/2021 (10a.))..... 260

REVISIÓN fiscal. El subdelegado de Administración y encargado del despacho de la Delegación Coahuila de Zaragoza del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, carece de legitimación para interponer dicho recurso. (VIII.3o.P.A. J/1 A (10a.))..... 263

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